الأمم المتحدة

S/PV.4128



مجلس الأمن

السنة الخامسة والخمسون

مؤقت

الجلسة **٤١٢٨**

الاثنين، ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٠، الساعة ١٥/٠٠

نيويورك

الرئيس: السيد اكسورثي .... (كندا)

الأعضاء:

الاتحاد الروسي	السيد غاتلوف
الأرجنتين	السيد ليستريه
أوكرانيا	السيد يلتشنكو
بنغلاديش	السيد أحمد
تونس	السيد بن مصطفى
جامايكا	الآنسة دورانت
الصين	السيد وانغ ينغفان
فرنسا	السيد لفيت
مالي	السيد وان
ماليزيا	السيد حسمي
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية	السير جيرمي غرينستوك
ناميبيا	السيد أنجابا
هولندا	السيد شيفرز
الولايات المتحدة الأمريكية	السيد كننغهام

جدول الأعمال

مسائل عامة تتصل بالجزاءات

00-39411
0039411

افتتحت الجلسة الساعة ١٥/١٥.

إقرار جدول الأعمال

أقر جدول الأعمال.

مسائل عامة تتصل بالجزاءات

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أود أن أبلغ المجلس بأنني تلقيت رسائل من ممثلي أستراليا، وألمانيا، وإيطاليا، وباكستان، والبرتغال، وبلغاريا، وتركيا، والجماهيرية العربية الليبية، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، والسويد، والعراق، وكوبا، ونيوزيلندا، يطلبون فيها دعوتهم للاشتراك في مناقشة البند المدرج في جدول أعمال المجلس. ووفقا للممارسة المتبعة أعتزم، بموافقة المجلس، أن أدعو هؤلاء الممثلين للاشتراك في المناقشة، دون أن يكون لهم حق التصويت، وفقا للأحكام ذات الصلة من الميثاق والمادة ٣٧ من النظام الداخلي المؤقت للمجلس.

لعدم وجود اعتراض، تقرر ذلك.

بدعوة من الرئيس شغلت السيدة ونسلي (أستراليا)، والسيد كاستروب (ألمانيا)، والسيد فنتو (إيطاليا)، والسيد أحمد (باكستان)، والسيد مونتيرو (البرتغال)، والسيد سوتيروف (بلغاريا)، والسيد غوتروك (تركيا)، والسيد البعباع (الجماهيرية العربية الليبية)، والسيد تشالوفسكي (جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة)، والسيد نوستروم (السويد)، والسيد حسن (العراق)، والسيد داوسا سيسبيدس (كوبا)، والسيد باولس (نيوزيلندا)، المقاعد المخصصة لهم بجانب قاعة المجلس.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): وما لم أسمع اعتراضا، سأعتبر أن مجلس الأمن يقرر توجيه الدعوة للمراقب الدائم عن سويسرا لدى الأمم المتحدة للاشتراك في المناقشة، دون أن يكون له حق التصويت.

لعدم وجود اعتراض، تقرر ذلك.

بدعوة من الرئيس، شغل السيد شتايلين (سويسرا) المقعد المخصص له بجانب قاعة المجلس.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): وما لم أسمع اعتراضا، سأعتبر أن مجلس الأمن يقرر توجيه الدعوة بموجب المادة ٣٩ من نظامه الداخلي المؤقت للسيد كيران برندرغاست، وكيل الأمين العام للشؤون السياسية.

لعدم وجود اعتراض، تقرر ذلك.

يبدأ مجلس الأمن الآن نظره في البند المدرج في جدول أعماله. ويجتمع مجلس الأمن وفقا للتفاهم الذي تم التوصل إليه في مشاوراته السابقة.

وأود أن أسترعي الانتباه إلى الوثيقة S/2000/319، التي تتضمن نص مذكرة من رئيس مجلس الأمن بشأن مسائل عامة متصلة بالجزاءات يُقرر أعضاء المجلس بموجبها أن ينشئوا، على أساس مؤقت، فريقا عاملا غير رسمي تابعا للمجلس يتولى وضع توصيات عامة تتعلق بكيفية زيادة فعالية الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة.

أعطي الكلمة الآن للسيد كيران برندرغاست، وكيل الأمين العام للشؤون السياسية.

السيد برندرغاست (تكلم بالانكليزية): في السنوات الأخيرة، أصبحت الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن في إطار المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة أداة من الأدوات الرئيسية لإنفاذ السلم. وفي عدد محدود من الحالات، تضمنت الجزاءات الشاملة تدابير تجارية وتدابير اقتصادية أخرى عميقة الأثر. وفي حالات أخرى، اتخذت الجزاءات شكل أنظمة حظر على الأسلحة أو أنظمة حظر جوي، وأنظمة حظر على السفر أو على المعاملات المالية تستهدف أفرادا معينين. إلا أن الصعوبات التي تلازم تطبيق

أنظمة الجزاءات، خاصة الأنظمة التي تتضمن جزاءات اقتصادية، أثارت الشكوك في فعاليتها. وإلى جانب أن التدابير لا تُطبق دائما بالحزم اللازم، فإن آثارها السلبية غالبا على السكان المدنيين وعلى الدول المجاورة وغيرها من دول الطرف الثالث المتضررة جعلت من الضروري النظر في إدخال تحسينات على تصميمها. وقد شجع الأمين العام على اتخاذ خطوات لجعل الجزاءات أداة أكثر دقة وفعالية وهو يدعم الجهود الرامية إلى تصميم تدابير أفضل استهدافا. إن الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن، لو حسن استهدافها، لأصبح بإمكانها أن تضطلع بدور رئيسي في تحقيق الامتثال لقرارات المجلس. ويمكن أيضا اعتبار الجزاءات أداة وقائية في الحالات التي تشكل فيها حاجزا يحول دون انتشار الصراعات. ويمكن للجزاءات أن تقيد تدفق الأسلحة والذخيرة إلى داخل البلدان، فضلا عن تقييد الوصول إلى العملة الصعبة اللازمة لتمويل استمرار القتال، ويمكن أن تقيد حركة المستهدفين من الأفراد وممن ينتمون إلى دوائر اتخاذ القرار.

إن الأمانة العامة، سعيا منها إلى الإدلاء بدلوها في تحديد مفهوم الجزاءات ''الذكية''، شرعت في إجراء استعراض للدروس المستفادة من أنظمة الجزاءات التي فرضت مؤخرا. ويؤكد ذلك الاستعراض الحاجة إلى اتخاذ خطوات لحماية غالبية القطاعات الضعيفة من السكان، لأسباب إنسانية، من آثار الجزاءات، والحاجة في الوقت نفسه إلى زيادة حدة استهداف الجزاءات بغية تعزيز أثرها.

ويوضح الاستعراض أيضا أن فعالية أنظمة الجزاءات يمكن تحسينها لو زودت بوسيلة رصد ذات مصداقية، حيث يمكن أن ينفذ ذلك بالتعاون مع المنظمات الإقليمية أو دون الإقليمية. علاوة على ذلك، ينبغي توفير الموارد اللازمة للأمانة العامة والخبرة الفنية المتخصصة لو أريد لها أن تطبق أنظمة الجزاءات بفعالية. وينبغي أن يتمكن مجلس الأمن ولجان الجزاءات التابعة له من الحصول على التقييم الشامل للآثار المترتبة على أي نظام جزاءات معين، عندما يقتضي الأمر. فإن هذا سيمكن من إجراء التعديلات اللازمة للتدابير المفروضة بغية زيادة تأثيرها السياسي إلى الحد الأقصى وتقليل آثارها الجانبية إلى الحد الأدنى.

وفيما يتعلق بالحاجة إلى تقليل الآثار السلبية للجزاءات إلى الحد الأدنى، قد يرغب المجلس في النظر في إدراج حكم خاص بالاستثناءات الإنسانية في مشاريع القرارات ذات الصلة. وقد يعتبر من المفيد أيضا إنشاء آلية مناسبة قادرة على مد المجلس بتقييمات دورية لفعالية الجزاءات وكذلك آثارها الإنسانية والاجتماعية – الاقتصادية والسياسية. وينبغي النظر في موضوع أثر الجزاءات على الدول الثالثة امتثالا للمادة الخمسين من الميثاق.

وقد قدمت الأمانة العامة دعما جوهريا لجهود الدول الأعضاء الرامية إلى التحرك في اتجاه الجزاءات المحددة الأهداف أو ما تسمى بالجزاءات "الذكية". وبالإضافة إلى طائفة من الأنشطة الأخرى، تعاونت الأمانة العامة مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والاتحاد الأوروبي في عقد مؤتمر المائدة المستديرة في كوبنهاجن، الذي استخلص الدروس المستفادة من نظام الجزاءات المنتهي الآن في حالة يوغوسلافيا السابقة. وقد أصبح تقرير مؤتمر المائدة المستديرة، بما في ذلك توصياته، متوفرا لأعضاء مجلس الأمن في الوثيقة S/1996/776.

ويمكن استخلاص عدد من الاستنتاجات والتوصيات من الدروس التي استفادتها الأمانة العامة.

أولا، يمكن لمجلس الأمن أن ييسر إدارة وتنفيذ نظم الجزاءات بإضفاء المزيد من الوضوح والوحدة على اللغة والمصطلحات الفنية المستخدمة في قراراته. فعندما تفرض

جزاءات مالية، مثلا، يمكن للقرارات ذات الصلة أن تستخدم مصطلحات فنية تتسق مع التعريفات النموذجية المعتمدة في القطاع المالي العالمي. وقد صيغت مقترحات محددة لهذه المصطلحات كجزء من عملية إنترلاكن التي نظمتها الحكومة السويدية بالتعاون مع أمانة الأمم المتحدة.

والمزيد من التحديد للمصطلحات له نفس الأهمية فيما يتعلق بحظر توريد الأسلحة. ومن أجل سد الثغرات التي يمكن أن يستغلها مهربو الأسلحة، سيكون من المفيد لو أنه يمكن لقرارات مجلس الأمن أن تحظر أنواعا محددة من المعدات العسكرية، وبرامج المساعدة العسكرية وخدمات العقود العسكرية. وينبغي نشر سجل للمنتجات والخدمات التقنية ذات الاستعمال المزدوج لكل حالة من حالات حظر الأسلحة. ويمكن أن يستخرج السجل من قواعد البيانات الموجودة التي أعدت كجزء من اتفاق واسينار الذي يحكم انتشار الأسلحة التقليدية.

وبالإضافة إلى زيادة تحديد المصطلحات التقنية، يمكن أن يكون معينا لو أمكن لقرارات مجلس الأمن أيضا أن تحدد المعايير اللازمة لرفع أو تعليق الجزاءات. فبالتحديد الواضح الذي لا لبس فيه، في جميع الحالات، للخطوات اللازمة للامتثال، من شأن المجلس أن يحسن إمكانيات الإقناع بالامتثال وتشجيع المفاوضات للتوصل إلى تسوية النزاع.

واسمحوا لي أيضا أن أقول إنه كلما يفرض مجلس الأمن جزاءات وينشئ لجان جزاءات جديدة، سيكون من المفيد لو وفرت الموارد اللازمة. واعذروني في التشديد على هذه النقطة، ولكن بدون الموارد اللازمة لن يمكن تنفيذ وإدارة هذه الأنظمة بفعالية. وينبغي أن تشمل اعتمادات الميزانية نصا على ضمان الخبرة التقنية اللازمة للقيام بالتحقيقات أو بعثات التقييم ولدعم مراقبة وإنفاذ جهود المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية.

وزيادة الشفافية وتحسين التفاعل مع السلطات الوطنية يمكن أن يزيد من تعزيز عمل لجان الجزاءات. وقد وضعت اللجان ترتيبات المراقبة والإنفاذ التعاونية مع المنظمات الإقليمية ذات الصلة، مثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد الأوروبي، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وينبغي النظر في هذه الترتيبات مع الهيئات الأخرى، حسب الاقتضاء، بغية تحسين فعالية الجزاءات.

وإن صياغة سياسات أكثر فعالية لجزاءات مجلس الأمن تقتضي وجود موظفين متخصصين لدعم لجان الجزاءات. وقد يبدو هذا تقريرا لأمر بديهي. ولكني مع ذلك أود أن أسجل في المحضر بأن زيادة الخبرة التقنية وتعزيز القدرة التحليلية من شأنه أن يمكن الأمانة العامة من إدارة نظام للمراقبة جدير بالثقة، بالتعاون مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، ومن تقييم آثار تدابير الجزاءات بصورة دورية.

ونرى أنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص لتحسين جمع البيانات وجعله أكثر قابلية للاعتماد عليه وكذلك توفير أشكال معينة من الخبرة في التمويل الدولي، ونقل الأسلحة والسلع مثل النفط أو الماس. ويمكن مساعدة الامتثال للجزاءات بإنشاء قواعد بيانات وسجلات ثابتة عن انتهاكات الجزاءات الماضية. ويمكن أن يتيسر التحقيق أيضا بالعلاقات المباشرة مع المؤسسات الدولية والوكالات المصرفية الإقليمية، والمنظمات الإقليمية الحكومية الدولية وغير الحكومية المختصة وكذلك مراكز البحوث.

واسمحوا لي أن أنتقل إلى دور الدول الأعضاء. فمن المهم أن نتذكر أن السلطات الوطنية تتحمل المسؤولية عن إنفاذ تدابير الجزاءات المفروضة من مجلس الأمن. ولكن

الـدول الأعضـاء تحتـاج في أغلـب الأحيـان إلى المشـورة والمساعدة على الاضطلاع بهذه المسؤولية. وبتوفر الموارد اللازمة يمكن تقديم هذه المشورة والمساعدة، عند الطلب، من الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية المختصة. ومن شأن مجلس الأمن أن يشجع امتثال الدول بإيلائه المزيد من الاهتمام لتخفيف الآثار السلبية للجزاءات على السكان المدنيين والدول الثالثة. وتقديم الدعم والإغراءات للدول المجاورة من شأنه أن يزيد كثيرا من إمكانية فعالية الجزاءات.

وقد يرغب مجلس الأمن أيضا في أن ينظر في اتخاذ خطوات لمساعدة الدول الأعضاء، عند الطلب، في إنماء المزيد من السلطة القانونية والقدرة الإدارية لتنفيذ الجزاءات. واللغة النموذجية التي من شأنها تمكين الدول الأعضاء المهتمة من إجراء التعديلات اللازمة على قوانينها ونظمها المحلية للسماح بالامتثال لجزاءات مجلس الأمن، قد صيغت كجزء من عملية إنترلاكن.

وهناك حاجة ماسة إلى زيادة قدرة الدول خاصة فيما يتعلق بإنفاذ حظر مجلس الأمن لتوريد الأسلحة. والتقريران اللذان قدمهما الأمين العام في سنة ١٩٩٨ و ١٩٩٩ عن الحالة في أفريقيا، وكذلك قرار مجلس الأمن ١١٩٦ (١٩٩٨)، قد حثت الدول الأعضاء على سن تشريع يجعل انتهاك حظر الأمم المتحدة للأسلحة مخالفة جنائية. وهذا من شأنه أن يشكل أداة أساسية لجعل حظر توريد الأسلحة فعالا.

وينبغي الترحيب بالخطوات التي اتخذها مجلس الأمن مؤخرا للوفاء ببعض احتياجات السكان المدنيين في بلدان محددة. والمجلس الآن أكثر ميلا نحو اعتماد الجزاءات "الذكية" التي تفرض تدابير قسرية على مجموعات معينة من صناع القرار بينما تتفادى التأثير المباشر على الفئات الضعيفة. وهناك أيضا اعتراف واسع بالحاجة إلى تقليل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة للدول الثالثة، وخاصة الدول المجاورة والدول التي لها علاقات تجارية كبيرة مع البلد المستهدف.

ونرى أن من الأساسي أن تصيغ منظومة الأمم المتحدة نهجا تعاونيا متكاملا يهدف إلى التقليل من وقوع الآثار غير المقصودة على السكان المدنيين والدول الثالثة، إلى الحد الأدنى. وتحقيقا لهذه الغاية، أود أن أوصي بأن ينظر المجلس في أن يأذن للأمانة العامة بإرسال بعثات تقييم إلى الدول المستهدفة والبلدان المجاورة سواء قبل فرض الجزاءات أو بعد فرضها بقليل. وسيكون الهدف هو تقييم ما يحتمل من وقوع آثار غير مقصودة للجزاءات، واقتراح تدابير يمكن أن يتخذها المجلس ومنظومة الأمم المتحدة لتقليلها. ويجب أن تشمل تقارير التقييم هذه مقترحات للاستثناءات الإنسانية وبرامج المساعدة.

وقد يرغب مجلس الأمن أيضا في أن ينظر في أن يُضمن في قراراته أحكاما لمعالجة أثر الجزاءات على الدول غير المستهدفة وإزالة الشواغل الواردة في المادة ٥٠. والمساعدة العملية الناشئة عن المادة ٥٠ يمكن معالجتها من خلال ترتيبات خاصة مع فرادى الدول المجاورة ومن خلال مؤتمرات المانحين لتحديد الأشكال الممكنة من المساعدة المالية والدعم للدول غير المستهدفة.

وختاما، اسمحوا لي أن أقول إن إدارة وتنفيذ أنظمة الجزاءات بشكل فعال تقتضي تخصيص الموارد الكافية. والموارد التي ينبغي توفيرها يجب أن تقاس إلى تكلفة استعمال القوة العسكرية أو عدم عمل أي شيء في وجه العدوان والمهددات الأخرى للسلم والأمن الدوليين. ويمكن لجزاءات مجلس الأمن أن تكون فعالة، ولكنها لن تكون فعالة إلا إذا كانت الأمم المتحدة ودولها الأعضاء مستعدة لتحمل مسؤوليات إضافية ولتطوير القدرة الضرورية على كفالة

رصدها وإنفاذها. واسمحوا لي في هذا السياق أن أذكر بنداء الأمين العام الذي وجهه إلى مؤتمر قمة الألفية، الوارد في الفصل الختامي من تقريره عن جمعية الألفية، ومفاده أنه يتعين علينا اتخاذ تدابير

”لجعل الجزاءات الاقتصادية التي يعتمدها مجلس الأمن أقل شدة على السكان الأبرياء وأكثر فعالية في معاقبة الحكام المنتهكين للقوانين“. (A/54/2000، الفقرة ٣٦٥)

والاهتمام الذي أولته الدول الأعضاء لهذه المسألة في السنوات الماضية، مثل المسائل الأخرى التي تناولتها بعد ظهر هذا اليوم، يتيح لنا فرصة ممتازة للتصدي لهذا التحدي ولكفالة أن تحقق جميع الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن أهدافها بأقل ما يمكن من آثار غير مقصودة.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أود أن أشكر السيد برندرغاست على إحاطته الإعلامية الشاملة.

السيد أحمد (بنغلاديش) (تكلم بالانكليزية): ينبغي للجزاءات أن تظل الخيار الأخير لكفالة الامتثال لقرارات مجلس الأمن الرامية إلى صون السلم والأمن الدوليين. ومما لا ينكر أن ثمة شعورا عاما بعدم الارتياح حيال طريقة تطبيق الجزاءات اليوم. فمصداقية المجلس تكون موضع شك إذا لم ننفذ الجزاءات بطريقة صحيحة. وإذا كان لها أثر قليل، أو الأسوأ من ذلك، إذا بقيت تُخلف آثارا خاطئة وغير مقصودة على الأبرياء، فإن ذلك يدعو بقوة إلى صقل الجزاءات.

وفي هذا السياق نُرحب بالمبادرة القاضية بتشكيل فريق عامل يرمي إلى وضع توصيات بشأن كيفية تحسين فعالية جزاءات الأمم المتحدة. ونحن نشكر وفد كندا على إسهامه في القيادة الناجحة للمفاوضات الرامية إلى وضع اللمسات الأخيرة على عمل الفريق. ونُقدر أيضا عميق التقدير الاهتمام الشخصي الذي تبدونه أنتم، سيدي الرئيس، حيال هذه المسألة.

إن بنغلاديش تؤيد قائمة المسائل التي ينبغي أن يعالجها الفريق العامل حسبما يرد في مشروع صلاحياته. وهذه المسائل بالنسبة إلينا تقع في أربع فئات عامة. الفئة الأولى تتمثل في كيفية وضع نظام للجزاءات من شأنه أن يكون فعالا ولكن في الوقت نفسه أن تترتب عليه آثار قليلة إلى أدنى حد وغير مقصودة. ومفهومنا هو أن الجزاءات الشاملة ترمي إلى أن يكون لها آثار غير مقصودة، ومن الضروري أن تكون لها أهداف محددة. ويتعين على الفريق العامل أن ينظر في تفاصيل كيفية تطبيق هذا المفهوم العام على حالات انفرادية. ويتعين علينا أن نجد المزيد من السبل الآيلة إلى كفالة امتثال الدول المستهدفة والأطراف غير الدول وتشجيعها على ذلك. وأن مسألة الإعفاءات لأسباب إنسانية يتعين النظر فيها بطريقة أكثر تفصيلا مما جرى حتى الآن.

والفئة الثانية تتمثل في كيفية تعزيز القدرة المؤسسية على فهمنا الأفضل لما يصلح ولما لا يصلح، فضلا عن وضع نظام للجزاءات وتنفيذه ورصده بصورة فعالة. وغني عن القول إن قدرة الأمانة العامة تحتاج إلى تعزيز، وهنا من المفيد إجراء تنسيق أفضل. وتقييم الآثار المترتبة على الجزاءات على أساس دوري أمر لا بد منه. ولجان الجزاءات بحاجة إلى تنشيط بالوسائل الرامية إلى رصد تنفيذها بفعالية والتصدي للانتهاكات المزعومة.

والفئة الثالثة تتمثل في كيفية كفالة الموارد الكافية. ومسألة الاشتراكات المقررة أو التبرعات ينبغي معالجتها. والجواب لن يكون واضحا وقاطعا. ويتعين أن نبقي جميع المصادر في بالنا وأن نبحث عن حلول شاملة. وإذا لم يتسن تعبئة الموارد، فإن تنفيذ أنظمة الجزاءات سيظل منقوصا.

والفئة الرابعة تتمثل في كيفية إشراك أعضاء الأمم المتحدة والأطراف الأخرى على نحو أكثر فعالية. وثمة حاجة إلى توفير المعلومات التقنية لأعضاء الأمم المتحدة من أجل استكمال قوانينهم الوطنية وتعزيز آلياهم المؤسسية للرصد والإنفاذ، ولا سيما منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة وفرض حظر على السفر وتحديد انتهاكات الجزاءات المالية. والتعاون فيما بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية من شأنه أن يكون مفيدا بلا شك.

وفي الختام، اسمحوا لي أن أقول إن ثمة عملا هاما أنجز حتى الآن في العديد من المجالات المحددة في مشروع البيان. ويتعين على الفريق العامل أن يضع التفاصيل والتوصيات المفيدة والشاملة. ومن المشجع أن نعلم أن الفريق العامل سيستخدم ما يتوفر له داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها من خبرة ومعرفة. ونحن نتطلع إلى الإسهام في عمل الفريق.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل بنغلاديش على الكلمات الرقيقة التي وجهها إلي.

السير جيرمي غرينستوك (المملكة المتحدة) (تكلم بالانكليزية): نُقدر حضوركم سيدي الرئيس وترأسكم لهذه الجلسة.

وبوسعنا أن نتبادل الآراء لفترة طويلة حول الجزاءات، بيد أن تحليلها قد أنجز في سلسلة من الحلقات الدراسية وحلقات العمل الممتازة التي عُقدت طوال السنتين الماضيتين، وفي الأعمال الأكاديمية التي أنجزت على غرار كتاب ''عقد الجزاءات'' للكاتبين لوبيز وكورترايت. وما ينبغي أن تفعله هذه الجلسة إذن هو وضع الأساس لنهج منقح لمجلس الأمن.

إن قضية استعمال الجزاءات تظل قضية ملحة. فإلى جانب التهديد بالقوة أو باستعمالها، فإن الجزاءات – التي تتفاوت بين الحظر على السفر من جانب وبين الحظر الشامل الاقتصادي من جانب آخر – هي التدبير الوحيد المتاح أمام المجتمع الدولي للتصدي للتهديدات الماثلة أمام السلم والأمن الدوليين. ونحن نحتاج إليها لإخضاع الدول والأنظمة التي تنتهك الحدود المرسومة للتصرف المقبول، وتتحدى المجتمع الدولي وتتجاهل الجهود الدبلوماسية.

ومن الضروري أن يتخذ المجلس المبادرة من أجل صقل هذه الأداة القوية وتحسين فعاليتها. والمملكة المتحدة ترحب بقرار أعضاء المجلس القاضي بإنشاء فريق عامل لتحسين فعالية جزاءات الأمم المتحدة. فالمهمة الموكلة إليه مهمة شاقة. وينبغي للفريق العامل أن يراعي الاستنتاجات والتوصيات التي خرجت بها سلسلة الحلقات الدراسية. والمملكة المتحدة لن تضطلع بدور بناء في هذا الفريق فحسب، بل سنكون على استعداد، إذا آزرنا الزملاء في المجلس بنفس الروح، للاعتراف بالمواضع التي قصر فيها المجلس في الماضي وبالمواضع التي فشلت الجزاءات في إحراز النتائج المرجوة. ولقد قال الأمين العام هذا الصباح في حلقة دراسية أجرتها أكاديمية السلم الدولي:

''إن فرض جزاءات صحيحة كان في أغلب الأحيان هدفا يقل قيمة عن اعتماد الجزاءات''.

وتتسنى لنا فرصة هامة هنا لتعزيز فعالية الأمم المتحدة في صون السلم والأمن، ولردع الذين يحاولون استعمال القوة على نحو غير مشروع لتحقيق أهدافهم السياسية، وللتخفيف من الآثار الجانبية الضارة التي يتعرض لها الأبرياء والضعفاء.

والمملكة المتحدة ستطرح على الفريق العامل أفكارها بالتفصيل. وبإيجاز، فإن أنظمة الجزاءات التي يعتمدها مجلس الأمن ينبغي، من الناحية المثالية، أن تكون لها أهداف محددة وواقعية، واستراتيجية واضحة لرفعها؛ وكفالة وصف السلع والخدمات الخاضعة للجزاءات، ووضع آلية

يمكن تطبيقها لتحقيق الأهداف المرجوة؛ وإجراء استعراض دوري للتنفيذ؛ وتوفير المرونة والاستجابة لردود الفعل؛ ووضع ترتيبات فعالة تعتمدها جميع الدول في الإنفاذ، ولا سيما الدول المجاورة؛ وأخذ الموارد والتشريع الوطني المطلوب في عين الاعتبار؛ وأخيرا اعتماد السبل منذ البداية لحماية الأبرياء من الآثار غير المقصودة للجزاءات بينما نبقي على الأثر المقصود من الجزاءات نفسها.

ولقد نوقشت الجزاءات الأكثر "ذكاء" باستفاضة. ويحدوني الأمل في أن تساعدنا التكنولوجيا الحديثة في المجال المالي. ويساورني الشك في ذلك، إلا أنه مجال حيوي. وبما أن المال سلعة أساسية تفلت من أيدينا ويصعب توفيرها، فلنر ما نستطيع أن نفعله إزاء الاتجار بالألماس والأسلحة مثلما يحدث في أنغولا. والمملكة المتحدة تشكر مرة أخرى كندا على ما أظهرته من قيادة في تنفيذ الجزاءات المفروضة على الاتحاد الوطني من أجل الاستقلال الكامل لأنغولا بغية تزويدنا بالزخم في تنفيذ المهام الموكولة إلينا على نطاق أوسع.

وكما رأينا، فإن دور لجان الجزاءات، دور أساسي. ويتحمل رؤساؤها مسؤولية خاصة، ولكن جميع أعضاء المجلس يجب أن يكونوا على استعداد للدعم. ونحن بحاجة إلى مساعدة متمرسة للدعم. ونحن بحاجة إلى مساعدة متمرسة ونشطة أيضا من جانب الأمانة العامة، وينبغي للجمعية العامة أن تكون على استعداد للتصريح بالموارد اللازمة لوحدات الجزاءات مجهزة على النحو الملائم ومزودة بالموظفين المناسبين برئاسة موظف كبير. وينبغي أن يكون هذا النظام قادرا بما يكفي على النفاد إلى المرافق الوطنية للحصول على المعلومات والتحقيق. ويجب أن يكون هدفنا، في النهاية، القيام بجهد دولي فعال فيما يتعلق بتطبيق الجزاءات بما في ذلك، التدفق غير المشروع للأسلحة، مثلما بدأنا في تحقيقه بالنسبة للمخدرات، والإرهاب، وغسل الأموال. هل هناك من يرى أننا نطلب الكثير؟

وفي اعتقادي أننا إذا استثمرنا في هذه القدرة الدولية المتعلقة بالجزاءات، وإذا ما اضطلعت الدول الأعضاء بالتزاماتها في دعم الجزاءات، فإن ميثاق الأمم المتحدة سيحظى بالاحترام على نطاق أوسع في مجال التطبيق وسيقل اندلاع الصراعات. وسنكسب جميعا.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل المملكة المتحدة على الكلمات الطيبة الموجهة إلي.

السيد **كننغهام** (الولايات المتحدة الأمريكية) (تكلم بالانكليزية): ترحب حكومتي ترحيبا حارا بهذه المناقشة المتعلقة بسياسة الجزاءات. وهدفنا المشترك ينبغي أن يكون هو تصميم وتنفيذ أنظمة فعالة للجزاءات تعزز النتائج المرجوة. وأملنا أن الفريق العامل غير الرسمي المعني بالجزاءات الذي ننشئه اليوم، سيساعدنا على المضي في هذا الاتجاه.

وتوفر الجزاءات التي تصمم وتنفذ على نحو فعال أداة هامة للمجتمع الدولي يستخدمها في التغلب على التحديات الموجهة للنظام الدولي. بل أن الجزاءات تمثل بديلا لأدوات أكثر قسرا، بما في ذلك القوة العسكرية. وينبغي أن نسلم دون اعتذار بأن الجزاءات في حد ذاتها هي تدابير قسرية واضحة. ولا يمكن أن يؤخذ التدخل العسكري ولا تطبيق الجزاءات باستخفاف. ولا ينبغي لهما أن يؤخذا باستخفاف.

ويضطلع أعضاء مجلس الأمن بمسؤولية فريدة في تعزيز السلم والأمن. ومن السمات المؤسفة والمفجعة لعصرنا أن بعض الدول، أو عناصر داخل الدول، تنخرط في أنشطة ينبغي أن تواجه بسرعة وبحزم لحماية من يتعرضون للتهديد أو من لا يستطيعون حماية أنفسهم.

ونحن نوافق على أن الجزاءات ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة، مسلم بها في ميثاقنا، للتعبير عن إرادة

المجتمع الدولي لوقف سلوك غير مقبول. ولكي تكون الجزاءات فعالة في فرض تغير سلوك، فإنها يجب أن تتمتع بالمصداقية والقابلية للإنفاذ. والجزاءات التي تفرض لأسباب رمزية أساسا لا يحتمل أن تؤدي إلى تغيير سلوك الكيان الذي فرضت عليه الجزاءات بل وربما قوضت من إمكانية تطبيق الجزاءات بعامة كبديل للقوة العسكرية.

وستكون لمناقشة اليوم ولعملنا المستمر قيمة إذا عززا الاتفاق الذي يمكن أن يوجه الجهود اللاحقة لتصميم وتنفيذ نظم الجزاءات التي تعالج التهديدات المحددة للأمن الدولي ذات الطبيعة الفريدة كما هي موجودة في الواقع. ومن المقدر لأي نظام يستهدف صنع جزاءات موحدة القياس على نحو مفرط أن يلاقي الفشل ويبدد الموارد القيمة. ولكي تكون نظم الجزاءات فعالة يتعين تصميمها بعناية بحيث تناسب الحالة الخاصة التي ستطبق عليها. وبعد أن قلنا ذلك، يمكننا بالتأكيد أن نحدد عددا من المبادئ التي ستكون ذات أهمية لأي تطبيق محتمل للجزاءات.

أولا، إننا نوافق على الحاجة للتنبؤ بالآثار غير المصودة للجزاءات على عناصر من السكان في الدولة المستهدفة، وعلى الدول المجاورة، بل وعلى كيانات بعيدة، وتقليل تلك الآثار إلى أدنى حد والقضاء التام على الأثر غير المقصود هو هدف مستحيل ومن ثم فهو ليس مطمحا يمكن الوفاء به. ولكن تصميم وتنفيذ جزاءات فعالة يمكن مع ذلك أن ينظر في تقليل الآثار غير المقصودة وإدارتها وتخفيفها، ولا سيما على القطاعات الضعيفة من السكان، مع الاعتراف بأنه لا يمكن القضاء عليها قضاء تاما.

ثانيا، الحاجة لتحسين قدرة الأمم المتحدة – ولا سيما مجلس الأمن – والدول الأعضاء فيها على تنفيذ نظم الجزاءات بمجرد فرضها. وقد حفز الوفد الكندي برئاسة وزير الخارجية السيد اكسورثي، والسفير فاولر، على التوصل إلى تقنيات ابتكارية في هذا الصدد، ونحن نشيد بهما لذلك. كما قدم الأمين العام فضلا عن آخرين توصيات بالغة القيمة لتحسين تنفيذ الجزاءات. ونحن نتطلع بشدة إلى العمل معهم. ومن الواضح في ذات الوقت، أن التزام السلطات الوطنية بإنفاذ الجزاءات أمر حيوي. وينبغي أن تحظى إجراءات هذه السلطات للتصدي لأنشطة منتهكي الجزاءات داخل حدودها بأولوية عليا.

ثالثا،ينبغي أن نضع في اعتبارنا، ونحن نسعى إلى تحسين فعالية الجزاءات وتقليل أثرها غير المقصود إلى أدنى حد، أن الجزاءات مصممة لإنهاء سلوكيات أو سياسات يُرى أنها غير مقبولة. والهدف هو تحقيق الامتثال، وينبغي أن تكون المتطلبات واضحة. ولكي تكون الجزاءات فعالة، ينبغي أن تضع أنظمة الجزاءات بوضوح المعايير التي تقاس بها التغييرات في السلوكيات غير المقبولة. ويجب أن يرتبط إلغاء الجزاءات ارتباطا مباشرا وعلى نحو شفاف بتأكيد التغيير في السلوك. وفي بعض الحالات، قد يكون من المستطاع والمناسب ربط تعليق أو تخفيف عناصر في نظم الجزاءات بالتقدم المحرز في تغيير السلوك. إلا أنه، في جميع الحالات، من الضروري للغاية، بمجرد فرض الجزاءات، إلقاء عبء الاثبات فيما يتعلق بالتعليق أو الإلغاء، حيثما يكون مناسبا، على السلوك الواضح للكيانات المفروض عليها الجزاءات. ومثلما هو ضروري أن الجزاءات لا ينبغي أن تفرض بخفة، كذلك من الضروري ألا توقف بسبب الافتقار إلى الإرادة أو الافتقار إلى الصبر. وفي هذا السبيل يكمن مستقبل أخطر لكثير من البلدان الموجودة في هذه القاعة، وهو مستقبل تكون فيه الأدوزات المتاحة للمجلس والمجتمع الدولي أقل عددا وأقل مصداقية.

وتلتزم الولايات المتحدة التزاما تاما بدعم جهود الفريق العامل المعني بالجزاءات التابع لمجلس الأمن، والجهود الجادة التي يبذلها الأمين العام وآخرون لتحليل الخبارات،

ووضع مبادئ توجيهية، ورصد وتعديل الجهود الجارية المتعلقة بالجزاءات. ومع استمرار هذه العملية الهامة، فإننا سنظل ملتزمين التزاما قاطعا بضمان أن يحتفظ المجلس بقدرته على التصرف بسرعة وبحسم لمواجهة التهديدات الحالية والمستقبلة. وستكون الولايات المتحدة مشاركا نشطا وفعالا في جهد حقيقي لتعزيز وترشيد نظم الجزاءات التي تدعم قدرة الأمم المتحدة على الوفاء بالتزاماتها بموجب الميثاق لتوطيد السلم والأمن الدوليين.

السيد لفيت (فرنسا) (تكلم بالفرنسية): أود أولا أن أشكر السيد كيران برندرحست على تقريره البالغ الدقة وعلى بيانه المحدد، الذي يمثل أفضل تمهيد لمناقشتنا.

وإنه لأمر طيب أن تكون مسألة الجزاءات موضوعا لمناقشة علنية في مجلس الأمن. ومناقشتنا هي امتداد لتوصيات الجمعية العامة بشأن هذا الموضوع. وقد جاءت في وقتها المناسب خاصة بعد أن أصبح موضوع تحسين استخدام الجزاءات لجعلها أكثر فعالية موضوعا لعدد من الحلقات الدراسية في الوقت الحالي.

ومنذ عام ١٩٩٠، فرض مجلس الأمن الجزاءات ١٢ مرة، بينما طبقها مرتين فحسب قبل ذلك التاريخ. وهناك ما يبرر أن يقوم المجلس بتقييم نتائج هذه السياسة وصياغة مبادئ توجيهية للمستقبل وذلك في أعقاب ما أطلق عليه البعض عقد الجزاءات.

إن الجزاءات أداة مشروعة واستخدامها محكوم بالميثاق. وهي تتيح لنا، عندما نواجه تهديدا للسلم، اتخاذ تدابير وسطية، تتراوح ما بين الضغط السياسي واستخدام القوة. وبعبارة أخرى، أنها تتيح للمجلس إظهار تصميمه على إنفاذ قراراته، دون الاضطرار إلى استخدام القوة. ولذلك فإنه لأمر جوهري أن نحافظ على قدرة المجلس على اللجوء إلى الجزاء عند الاقتضاء.

وحينما استخدمت الجزاءات استخداما جيدا ثبتت فعاليتها كأداة من أجل تحقيق أهداف المجلس التي حددها لنفسه. وأدت الجزاءات دورا هاما في قرار جنوب أفريقيا للتخلي عن نظام الحكم القائم على الفصل العنصري. وأسفر فرض الجزاءات على ليبيا عن تعاون ذلك البلد مع الأنظمة القانونية للبلدان المعنية. وساهمت الجزاءات التي فرضت على اليونيتا في عزل تلك الحركة وإضعافها. ويحاول المجلس الآن زيادة فعالية تلك التدابير وتطبيقها بصورة شاملة. وأخيرا، ولسنوات كثيرة بعد فرض الجزاءات على العراق، أُجبر على الامتثال لمعظم المطالب التي نص عليها القرار ٦٨٧ (١٩٩١).

وبالرغم من ذلك، لا بد أن نلاحظ أن مجلسنا أخفق في حالات كثيرة. وبخاصة حينما تمتد فترة أنظمة الجزاءات الشاملة لفترات طويلة، عندئذ، تترتب عليها أضرار إنسانية تتجاوز المنافع التي يمكن أن يتوقعها المجلس. وتلك الجزاءات قاسية على الشعب ولا تؤثر على القادة إلا تأثيرا ضئيلا. وفي أغلب الأحيان تتعارض آثار الجزاءات الشاملة مع الهدف المرجو وتيسر لقادة الدول المستهدفة إحكام قبضتهم على المجتمع بسبب حالة العزلة التي يستبقى فيها بلدهم وبسبب زيادة اعتماد السكان على نظام الحكم القائم. وأخيرا، تؤثر تلك الجزاءات بصورة عشوائية على مؤيدي نظام الحكم فضلا عن الذين يحاولون معارضته.

ويترتب أيضا على الجزاءات الشاملة أثر سلبي في الدول المجاورة، التي لا غنى عن تعاونها. وفي أغلب الأحيان شجب مجلسنا الانتهاكات الكثيرة لأنظمة الجزاءات. ولا بد أن نتأكد من أن هذه الظاهرة تعزى بصورة جزئية إلى حقيقة مفادها أن الأثر الاقتصادي للجزاءات فى البلدان الثالثة لا يؤخذ في الاعتبار بدرجة كافية. وتعد حالة الأردن في عام ١٩٩٠ المثال الوحيد على قرار ملموس اتخذه مجلس الأمن

لمساعدة بلد على مواجهة تلك الصعوبات. فالإفراط في الحظر يبطل الحظر.

فإن ترتب أثر ضئيل على الجزاءات في بعض الأحيان، فإن المسؤولية تقع أيضا على الترتيبات المؤسسية التي تشفعها، لا سيما في الأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، ينبغي أن ننظر في الطريقة التي تمكن الأمانة العامة ولجنة الجزاءات من عمل المزيد والقيام بعمل أفضل في هذا المجال. ومن الضروري ،في بادئ الأمر، أن تتوفر الخبرات الضرورية للأمانة العامة، ولا سيما فيما يتعلق بتجارة بالأسلحة، والأصول المالية وأعمال الجمارك. الأمر الذي يتطلب زيادة مواردها البشرية والمالية. وينبغي أن تكون الأمانة العامة قادرة على القيام بدور حقيقي لطرح مقترحات ومتابعتها. وينبغي أن تكون الأمانة العامة في موقف يسمح لها بتقييم أثر الجزاءات والحالة الإنسانية في البلدان المستهدفة. إذ ليس طبيعيا أنه لا تتوفر لمجلس الأمن سوى معلومات ضئيلة عن الحالة في العراق، بعد ١٠ سنوات من فرض الجزاءات.

ولا بد أيضا من تعديل طريقة عمل اللجان. وقاعدة الإجماع تصيب اللجان بالشلل. ولا يتضمن الميثاق أو قرارات المجلس أحكاما تقتضي أن تتخذ اللجان قراراتها بالإجماع. واعتماد القرارات بالأغلبية البسيطة على الأقل بالنسبة للمسائل غير الضرورية، يعد كافيا. والشفافية أيضا مفهوم غالبا ما تتجاهله لجان الجزاءات. ولا تقدم الدعوة إلى الدول الثالثة والدول المستهدفة لكي تلقي بكلماتها أمام اللجان. وصممت تدابير من أجل هذا الهدف ولكنها لم تطبق. وقدمت اقتراحات ولكن أعضاء معينين رفضوها. حتى جلسات الإحاطة الإعلامية التي يقدمها ممثلو وكالات الأمم المتحدة غالبا ما تصبح معضلة. ومن الضروري أن تصبح ممارسة الاستماع إلى متكلمين خارجيين ممارسة اعتيادية.

وربما يتسبب النقد القائم على أسس جوهرية الموجه ضد الجزاءات في التساؤل الشامل بشأن مشروعيتها. ونعرب عن رغبتنا في تجنب هذا التطور لأننا نعتقد في وثاقة صلة هذه الأداة. ومن ثم ما الذي ينبغي أن نعمله؟ وتقترح فرنسا ثلاثة نهج يكمل بعضها بعضا.

أولا، من الحكمة ألا تستخدم هذه الأداة بلا ترو. ولا بد أن تظل الجزاءات أداة يحتفظ بها لحالات استثنائية وألا تستخدم إلا بعد أن تستنفد الاحتمالات الأخرى من أجل التوصل إلى تسوية سلمية. ولا بد من قياس آثارها - و لا سيما الاقتصادية والاجتماعية - على المدنيين بصورة منتظمة. ونعرب عن الأسف لأن هذه الممارسة، التي أوصي بها مرارا وتكرارا، لم تنفذ على الإطلاق. ولا بد من تفسير الحالات التي يصبح فيها فرض الجزاءات مسألة مجدية تفسيرا صارما. ولا ينبغي أن تستخدم التدابير المشار إليها في المادة ٤١ من الميثاق إلا من أجل المحافظة على السلام والأمن الدوليين أو استعادتهما. وعلى سبيل المثال، لا نحبذ تطبيق الجزاءات فقط استنادا إلى الزعم بأن دولا معينة لا تلتزم بجزاءات قررها مجلس الأمن. وواضح أن من الحتمي أن جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تلتزم بأنظمة الجزاءات التي يفرضها المجلس، وهي إلزامية؛ ولكن توجد أيضا سبل أخرى أكثر فعالية لتنفيذ قرارات المجلس. وينبغي أن نتجنب زيادة عدد أنظمة الجزاءات. فالأمم المتحدة تواجه بالفعل صعوبات جمة بصدد ضمان الامتثال للجزاءات السارية حاليا.

وثانيا، لا بد من مراعاة تناسب التدابير التي تتخذ مع الحالة وتعديل الجزاءات على أساس التطورات التي تطرأ على الأوضاع السياسية التي فرضت الجزاءات لتصحيحها. ولذلك من الضروري تقييم ملاءمتها طوال فترة سريانها. ولن يصبح أي نظام للجزاءات نافذا إذا لم يشجع الدولة المستهدفة على تعديل سلوكها. فالمنطق الذي تستند إليه الجزاءات ليس تأديبيا، ولكنه يقدم بدلا من ذلك حافزا.

ولذلك نعتقد أن من الضروري تحديد معايير واضحة مسبقا تؤدي، بعد الالتزام بها، إلى تسهيل الجزاءات. ولكي تصبح الجزاءات أداة معقولة، لا ينبغي أن يترك مجلس الأمن، أو بعض أعضائه، انطباعا مؤداه أن الجزاءات تظل سارية المفعول بغض النظر عن السلوك الذي تتبعه الدولة المعنية. وبالرغم من أنه ليس ثمة اعتراض على أن العراق امتثل منذ عام ١٩٩٠ لبعض التزاماته، لم يبحث مجلس الأمن على الإطلاق بصورة جادة إمكانية تخفيف الجزاءات المفروضة على هذا البلد، بالرغم من أن الفقرة ٢١ من القرار ٦٨٧ (١٩٩١) تنص على ذلك.

وثالثا، ينبغي التصدي لمشكلة مدة الجزاءات. ولم ترفع بعض الجزاءات بالرغم تغير الظروف التي تسببت في فرضها. ولا تطبق الآن جزاءات أخرى، دون أن يؤدي ذلك إلى رد فعل من قبل المجلس. ونتيجة لذلك تتعرض مصداقية الجزاءات للتساؤل.

وبغية ضمان بقاء الأدارة شرعية بصورة دورية، فإنه ينبغي إقرار الجزاءات لفترة محددة. وينبغي إدراج حكم ينص على دعوة المجلس لدى انتهاء هذه الفترة إلى اتخاذ قرار جديد لتجديد الجزاءات. ودللت التجربة على أن تأييد المجتمع الدولي لبعض أنظمة الجزاءات يأخذ بالضعف لأن الإبقاء عليها يتوقف على إرادة عدد محدود جدا من أعضاء المجلس. وهذا لا يمكن أن يؤدي إلا إلى تعنت الدولة المستهدفة.

وفي الختام، فإن تحليل الأمين العام النفاذ في تقريره المتعلق بالألفية، وهو تقريرأُثني عليه، ينبغي أن يكون مصدر إلهام لمجلس الأمن. فالجزاءات ينبغي أن تستهدف بصورة أفضل وينبغي أن تكون ”ذكية“. وقد تم بذل جهد في عدد من الحالات إلا أن الجزاءات ”غير الذكية“ لا تزال قائمة. ويحدونا الأمل بأن الفريق العامل غير الرسمي التابع لمجلس الأمن وتحت الرئاسة الفعالة لكندا، والذي صاغ مدونة نؤيدها تأييدا تاما، سيكون أكثر جسارة ليس بالنسبة لمستقبل الجزاءات فحسب بل أيضا بالنسبة لأنظمة الجزاءات التي لا تزال تطبق.

الرئيس (تكلم بالفرنسية): أشكر ممثل فرنسا على كلماته الرقيقة.

السيد يلتشنكو (أوكرانيا) (تكلم بالانكليزية): أود أن أستهل بياني بالإعراب عن ارتياحنا، سيدي، وزير خارجية كندا، البلد الصديق والشريك لأوكرانيا تترأسون جلسة لمجلس الأمن. وكذلك أود أن أعرب عن تقديرنا لكم ولحكومة كندا على مبادرتكم بعقد هذه المناقشة الهامة بشأن المسائل العامة المتعلقة بالجزاءات. واسمحوا لي أن أؤكد لكم على نية وفد بلدي الكامل بتأييدكم من أجل أن تحقق هذه المناقشة نتائج هامة.

فمسألة طريقة تحسين عمل المجلس في مجال الجزاءات ليست مسألة نظرية. فتزايد عدد أنظمة الجزاءات وتزايد تنوع أشكالها ومقاصدها نتيجة لذلك يدفعان بنا إلى إلقاء نظرة نقدية على التجربة المكتسبة. والدراسات التي اضطلع بها مؤخرا في هذا المجال تدلك على أن أنظمة الجزاءات التي فرضها مجلس الأمن أثناء التسعينات تراوحت فعاليتها السياسية في فعالية متوسطة إلى منخفضة، أو بلغت درجة الصفر. لقد حان الوقت لإجراء استعراض تحليلي للسياسة والممارسات المتبعة في مجال الجزاءات، ومعالجة المسائل المحددة لإدارة الجزاءات وفعاليتها وصوغ نُهج عامة إزاء عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالجزاءات في المستقبل.

وتتشاطر أوكرانيا الرأي بأن الجزاءات ينبغي ألا تكون بديلا من الإجراءات الراسخة والمعترف بها التي تستخدم لتسوية المنازعات الدولية وحسم حالات الصراع. ونعتقد أن فرض الجزاءات ينبغي أن يتبع لا أن يسبق الوسائل السلمية الأخرى لتسوية المنازعات كما هو

منصوص عليه في القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة. إلا أن الجزاءات ستظل ويجب أن تظل أداة ضرورية وهامة للسياسة في أيدي مجلس الأمن. وكما ورد في المرفق الثاني لقرار الجمعية العامة المعروف ٥١/٢٤٢، في ملحق خطة للسلام.

> ”إن وجود نظام لجزاءات مجلس الأمن الجماعية ينفذ تنفيذا فعالا يمكن أن يكون أداة مفيدة من أدوات السياسة الدولية في مجال الاستجابة التدريجية للتهديدات التي يتعرض لها السلم والأمن الدوليان“. (A/RES/51/242، المرفق الثاني، الفقرة ١)

وفي الوقت نفسه، فإن من الأهمية بمكان الاعتراف بأن الجزاءات تمثل تدابير متطرفة. وفي بعض الحالات، يمكن أن تنطوي على آثار تعادل آثار الحرب أو أكثر قسوة منها.

وهذه اعتبارات ذات أهمية ستكون هاديا لوفد في المداولات الأخرى التي يعقدها مجلس الأمن بشأن هذه المسألة. ونأمل بأن تسهم نتائجها على نحو أكبر في اتباع نهج فعال وشامل إزاء الجزاءات التي يفرضها المجلس. ونحن بحاجة إليه إذا كنا نريد تشجيع التعاون الكامل والمساعدة المتبادلة في تنفيذ وتطبيق أنظمة الجزاءات وغيرها من التدابير التي تُفرض في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وإذ نحتاج إلى مثل هذا النهج إذا كنا نريد حقا أن كنا نريد أن نخفف من الآثار غير المتعمدة للجزاءات التي يفرضها المجلس على الدول المستهدفة وغير المستهدفة. وإننا نحتاج إليه قبل أي شيء آخر من أجل تعبئة تأييد أوسع من جانبي المجتمع الدولي كله، مما يعزز من صلاحيات وسلطة مجلس الأمن والدفاع عن مسؤولياته الأساسية بموجب الميثاق.

وقبل أكثر من عام مضى اعتمد المجلس مذكرة الرئيس المؤرخة ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ التي تتضمن عددا من التوصيات الرامية إلى تحسين عمل لجان الجزاءات. وفي الفترة الأخيرة قدمت لنا الأمانة معلومات تتعلق بتنفيذ هذه التوصيات. وتدلك بوضوح على أنه لم يتم تنفيذ جميع تلك التوصيات بطريقة مناسبة، على الرغم من اعتدالها، ولا يزال يتعين عمل الكثير في هذا الاتجاه.

ونشير إلى أن العديد من المسائل المتصلة بسياسة الجزاءات قد تم تناولها في عدد من المحافل، بما في ذلك على المستوى غير الحكومي. وعالجت الجمعية العامة بعض الجوانب الهامة من الجزاءات. وتم الاضطلاع بقدر كبير من العمل، بما في ذلك الندوات والحلقات الدراسية والبحوث المختلفة خارج منظومة الأمم المتحدة. ومن بين آخر الندوات والحلقات الدراسية والبحوث المختلفة خارج منظومة الأمم المتحدة. ومن بين آخر الأمثلة الحلقة الدراسية الأولى للخبراء بشأن الجزاءات الذكية التي نظمها مركز بون الدولي للتحويل. وأتيح للعديد منا هذا الصباح الفرصة للمشاركة، بناء على مبادرة من الرئاسة الكندية، في حلقة دراسية شيقة جدا بشأن الجزاءات نظمتها الأكاديمية الدولية للسلام. وجميع هذه الاجتماعات تضطلع بدراسة متأنية لأكثر المشاكل حدة المتصلة بتخطيط الجزاءات وإدارتها وتنفيذها وما إلى ذلك وتقوم بإصدار تقارير تحليلية مفيدة جدا. وبالرغم من ذلك، فإن هذا العمل ينبغي أن ينتقل تركيز هذه الأنشطة إلى المجلس لكي يناقش ويحدد السياسة العامة في مجال الجزاءات.

وهذا يحيلني إلى نقطة أخرى أود أن أطرحها. وإننا نحتاج إلى إجراء تحسينات تقنية وإدارية هامة داخل منظومة الأمم المتحدة، وكذلك بين الدول الأعضاء، لتحسين إدارة الجزاءات وفعاليتها. ونعتقد أن هذا العمل ينبغي أن يبدأ في مجلس الأمن نفسه. ونرى أنه ما لم يتم إنشاء محفل ثابت داخل المجلس لمعالجة هذه المسائل، فإن جهودنا ستظل مجتزأة وغير متسقة.

وكانت هذه هي الفكرة نفسها وراء مقترحنا الأخير بإنشاء لجنة دائمة للجزاءات تابعة لمجلس الأمن تُناط بها مهمة تحديد السياسة العامة في هذا المجال. ونرى أن هذه الجهاز سيصبح أنسب ترتيب للمجلس لمعالجة الجزاءات، إن لم يكن لمنظور متوسط، بل لمنظور أبعد. وفي الوقت الذي نسلم فيه بمدى الآثار العملية المترتبة على تنفيذ هذا المقترح، فإننا نأمل أن يظل مطروحا على الطاولة كأحد الخيارات المفتوحة.

ونرى أن عمل جميع لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن ينبغي أن ترفده خبرة فنية أكبر من جانبي الأمانة. وينبغي أن يتجاوز بكثير المهام التقليدية لخدمة اجتماعات اللجنة والجوانب الإجرائية الأخرى. ومشكلة الجزاءات يُعترف بها عموما على أنها مسألة متعددة الاختصاصات. فهي في المقام الأول مسألة اقتصادية؛ وهي مسألة سياسية، وهي مسألة عسكرية ومسألة إنسانية. وعليه، فإنه ينبغي التوقع من الأمانة أن توفر الخبرة الفنية في جميع هذه المجالات، مصحوبة بعملية الجمع فيما بينها بصورة كفؤة. وينبغي للأمانة أن تعزز قدرتها على رصد الجزاءات والاضطلاع بالمهام التحليلية. ويمكن الاضطلاع بذلك من خلال عدد من الوسائل، أولها، من خلال تعزيز التنسيق بين مختلف أجزاء الأمانة، دون تغيير هيكلها أو تركيبها، على سبيل المثال، إجراء مشاورات منتظمة، وإنشاء فرق عمل، وأفرقة عاملة وغير ذلك من الترتيبات المختصة؛ ومن خلال عمليات إعادة الوزع، سواء كانت مؤقتة أو دائمة، للموظفين من الوحدات الاقتصادية والاجتماعية ووحدات نزع السلاح في الأمانة إلى أمانة مجلس الأمن؛ أو من خلال إنشاء مناصب أو وحداد جديدة داخل الأمانة من أجل تحقيق هذه الأغراض.

وفي الختام، أود أن أؤكد من جديد على تأييدنا للقرار الذي يستهدف إنشاء فريق عامل لمعالجة مسائل الجزاءات الشاملة. وولاية هذا الفريق التي حددت بوضوح في المذكرة الرئاسية التي اعتمدت أثناء فترة الرئاسة الكندية، تحدد عددا من مجالات الأولوية التي سيركز عليها المجلس في الشهور القادمة. ويحدونا الأمل بأن عمل هذا الفريق سيسفر عاجى وليس آجلا عن تحقيق نتائج عملية. وإننا نتطلع إلى الاشتراك في هذا المسعى البالغ الأهمية. ونرى أنه ينبغي له أن يسفر عن نتائج وتوصيات محددة لتوضيح الرؤية المتعلقة بالجزاءات.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل أوكرانيا على كلماته الرقيقة التي وجهها إليَّ.

السيد أنجابا (تكلم بالانكليزية): يرحب بكم وفدي مرة أخرى في رئاسة المجلس، يا سيادة الرئيس، ويود أن يعرب منذ البداية عن تقديرنا للدور الهام، والطليعي أيضا، الذي تضطلعون به شخصيا في تعزيز وتطوير المسألة الهامة التي نناقشها اليوم. ولن يفوتني كذلك يا سيدي أن أقر بالعمل الهام والدؤوب الذي تقوم به في هذا الميدان الجمعية العامة، وحكومتكم، وحكومات ألمانيا، والمملكة المتحدة، وسويسرا، ومؤسسات أخرى. وفي صباح اليوم تمكنا من المشاركة في مناقشة شيقة ومفيدة بشأن فعالية الجزاءات، نظمتها أكاديمية السلم الدولية.

ورغم أهمية العملية التي ندرسها اليوم، ينتاب وفدي شعور بأن ذلك يكاد يكون قد أتى متأخرا عن ميعاده، بالنظر إلى الوظيفة الهامة التي تقوم بها الجزاءات في إطار ترسانة التدابير التي يتخذها مجلس الأمن للاضطلاع بدوره المتمثل في صون السلم والأمن الدوليين. ونحن نعتقد اعتقادا راسخا أنه بمرور الوقت ومع تغير الحالات، ينبغي أيضا لأساليبنا أن تتغير. وحينما تتاح فرص لنا لأن نحسن عملنا، علينا أن نتحلى باليقظة ونكون مستعدين لقبول تلك الفرص فورا. وفي الوقت نفسه، إن لم تسر الأمور على ما يرام، علينا أن نتصف بالجرأة الكافية للاعتراف بذلك، وعلينا أن نتصف أيضا بالجرأة الكافية للقيام بالتغييرات اللازمة لتحسين

الحالة. وبدون عملية تقييم مستمرة وواعية، لن يكون المجلس متأهبا وقادرا على الاضطلاع بفعالية بولايته الموكلة إليه بموجب الميثاق.

وكما قلت سابقا، تظل الجزاءات تمثل واحدة من أهم الأدوات المتاحة لمجلس الأمن في ممارسة ولايته، بيد أن نطاق أنظمة الجزاءات القائمة اليوم كانت له آثار ونتائج متباينة حتى الآن. وبمجرد أن يقرر المجلس اعتماد تدابير لفرض جزاءات، فهو يطالب جميع الدول بالامتثال الصارم لها لكفالة فعاليتها. إلا أن اتخاذ قرار بشأن الاستمرار في إنفاذ الجزاءات من عدمه يصبح معضلة أخلاقية حينما يبدأ حجم الأثر الإنساني المناوئ والأضرار والخسائر التي تقع على الأطراف الثالثة يتجاوز الأهداف السياسية المقصودة. وبالتالي من الضروري أن يستند تصميم أنظمة الجزاءات إلى إطار سياسي واضح وأن يتضمن شروطا محددة ودقيقة لمواصلة فرض الجزاءات أو رفعها. ومنذ وقت ليس بالبعيد، في هذا القاعة نفسها، خلال المناقشة المتعلقة بالحالة الإنسانية في العراق، حذر الأمين العام من أنه، فيما يتعلق بتلك الحالة، تجازف الأمم المتحدة بخسران معركة الدعاية بشأن تحديد المسؤول عن معاناة الشعب العراقي - هل هو حكومة العراق أم الأمم المتحدة.

ومن ثم فإن وفدي يؤيد تماما إنشاء مجلس الأمن فريقا عاملا ليضع توصيات بشأن كيفية تحسين فعالية الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة. ونحن نعتقد اعتقادا راسخا أن من الضروري للفريق العامل النظر في جميع جوانب الجزاءات وتقييمها لتمكين المجلس، في نهاية الأمر، من معالجة المسألة عن نحو شامل.

وبعض العناصر الهامة التي ينبغي النظر فيها ينبغي أن تشمل قدرة الأمانة العامة للأمم المتحدة، حيث أن مشاركتها الجادة والمستمرة يمكن أن تعزز فعالية الجزاءات.

وفي حين أن الأمانة العامة توفر بالفعل دعما لا يقدر بثمن للجنة الجزاءات، يحتاج بعض الجوانب إلى تعزيز. وينبغي زيادة قدرة موظفيها على نحو كبير لتمكينها من الاضطلاع بفعالية بالمهام الموكلة إليها. ويتمثل مجال آخر في قدرتها على أن تدعم ماليا ولوجستيا الزيارات التي يقوم بها رؤساء لجنة الجزاءات للمناطق المتأثرة بالجزاءات. وقد أثبتت تلك الزيارات أهميتها الحاسمة في الجهود الرامية إلى تعزيز فعالية الجزاءات. ومن الأمثلة البارزة على ذلك الزيارات التي قام بها السفير فاولر إلى أفريقيا الجنوبية وأوروبا.

علاوة على ذلك، ينبغي وضع توصيات فيما يتعلق بالتقييمات الإنسانية قبل فرض الجزاءات وأثناء فرضها وبعده، لتحديد الأثر الإنساني الممكن لها والعواقب السلبية غير المقصودة الأخرى. إضافة إلى ذلك، ينبغي وضع تدابير عملية لمعالجة الآثار المترتبة عن الجزاءات على جهات الطرف الثالث. وينبغي للمجلس أن يستمع لتلك الأطراف بموجب أحكام المادة ٥٠ من الميثاق، إلا أن الحلول ينبغي أن تشمل توفير مساعدة خاصة لتعويض الخسائر الاقتصادية والأثر الاجتماعي السلبي إذا أريد لتلك الأطراف أن تتعاون تعاونا كاملا في تطبيق الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة.

كذلك من شأن تطبيق استثناءات لأسباب إنسانية أن تكون له أهمية كبيرة وقيمة علاجية مباشرة. وينبغي لتلك الاستثناءات أن تشمل الأطفال والأمهات وغيرهم من الفئات الضعيفة، وأن تراعي الاعتبارات الدينية.

لقد سلطت الضوء على بعض الجوانب التي يرى وفدي أن بإمكانها تحسين فعالية الجزاءات. إلا أن التاريخ وما جاء في دراسات عديدة حتى الآن يثبتان أن إخفاقات الجزاءات تنجم عن اجتماع طائفة واسعة من العوامل.

وبالفعل فإن استعراض تطبيق الجزاءات المفروضة على الاتحاد الوطني من أجل الاستقلال التام لأنغولا (اتحاد

يونيتا) يكشف عن نجاح محدود جدا، ويمكن أن تعزى تلك الحالة لعدد من الأسباب. وسيطلب المجلس إلى الفريق العامل أن يحقق في بعضها. وعند استعراض الأحداث الماضية، يمكن أن نرى أن اتحاد يونيتا، إضافة إلى تعنته، خدع المجلس مرات عديدة عن طريق الكذب والتعهدات الزائفة بالامتثال لالتزاماته القائمة بموجب بروتوكول لوساكا. وبهذه الطريقة، نجح يونيتا في إقناع المجلس بعدم تطبيق جزاءات أوسع نطاقا في وقت سابق. ومن ناحية أخرى، فإن عدم قيام الدول والأفراد بتطبيق الجزاءات يمثل تحديا هائلا لمجلس الأمن.

وكان من الممكن تفادي ذلك بنظام إنفاذ ورصد أفضل. علاوة على ذلك، كان يمكن للعملية أن تستفيد لو زودت في وقت مبكر بنظام أفضل وأكثر موثوقية لجمع البيانات، فيما يتعلق بالتأثير الهائل للماس في استمرار الحرب. وتقديم المساعدة للدول المجاورة في تطبيق الجزاءات، في نظام الجزاءات هذا وفي نظم أخرى، من شأنه أيضا أن يسهم بقدر كبير في فعالية الجزاءات.

وأخيرا، يرى وفدي أنه، بالمعلومات والاستراتيجيات المتاحة لنا اليوم، يمكن للمجلس الحصول على نتيجة أفضل وأكثر فعالية من تطبيق الجزاءات. ويكتسي ذلك أهمية أكبر بالنظر إلى أننا نعتزم اعتماد مشروع قرار بشأن أنغولا، حيث من المأمول أن يحدث ذلك غدا، سيستهدف تعزيز فعالية نظام الجزاءات المفروضة على يونيتا.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل ناميبيا على الكلمات الرقيقة جدا التي وجهها إليَّ.

السيد وانغ ينغفانغ (الصين) (تكلم بالصينية): إن الجزاءات، بوصفها تدبيرا من تدابير الإنفاذ التي يتيحها للمجلس ميثاق الأمم المتحدة، طبقتها هذه المنظمة على نحو متزايد في السنوات الأخيرة، حيث استهدفت أكثر من ١٠ بلدان أو كيانات. وقد نجح بعض تلك الجزاءات في تحقيق آثار معينة، في حين أن غالبيتها فشلت في بلوغ النتائج المرجوة. وفي بعض الحالات، كانت هناك عواقب خطيرة لها. وبالتالي من الضروري للغاية استعراض وتحسين استخدام الجزاءات. وتؤيد الصين إنشاء فريق عامل غير رسمي للقيام باستعراض للجزاءات، ولإعداد دراسة متعمقة لسبل تحسينها ولتقديم تقرير بشأن هذا الموضوع.

وفي رأينا، ينبغي للدراسة المتعمقة لمسألة الجزاءات أن تركز على مسألتين ذوات أولوية. أولا، يجب تحسين الفعالية العملية للجزاءات. وقبل اعتماد الجزاءات، ينبغي أن تراعى مراعاة تامة جميع جوانب الجزاءات، خاصة ما يتعلق برصدها بطريقة فعالة.

وخلال عملية التنفيذ ينبغي أن يجري عن كثب تتبُّع التطورات والمشاكل المتعلقة بالجزاءات، وأن تتخذ تدابير حسنة التوقيت لمساعدة الدول الأعضاء على تعزيز قدرتها على التنفيذ وعلى تعميق التعاون والتنسيق بين البلدان والوكالات المعنية.

وثانيا، يجب أن نستنبط طرقا ووسائل ملموسة لتناول النتائج الإنسانية التي توجدها الجزاءات التي لها أثر إنساني مباشر على آلاف المدنيين الأبرياء. ويجب أن يجري الفريق العامل تقييمات مستفيضة في هذا الصدد وأن يأتي بحلول محددة ومعقولة في مجالات مثل توسيع الاستثناءات الإنسانية، والتحليل الأسبق، والتقييم الرجعي وتعديل نظم الجزاءات وفقا للحالات الحقيقية خلال عملية التنفيذ وإقامة معايير لتعليق أو رفع الجزاءات.

إن تجارب سابقة مَّر بها مجلس الأمن دللت على أن الجزاءات يمكن أن يكون في مقدورها المساعدة في توفير بعض الحلول، ولكن ليس في كل الحالات. ولا يمكن للمجلس أن يهمل المشاكل الإنسانية الحادة التي تحدثها الجزاءات. ولذا فإن الصين ترى دوما أن اللجوء إلى

الجـزاءات ينبغـي ألا يكـون سـهلا. وغـني عـن البيـان أن الجزاءات ضد دولة ذات سيادة من جانب إلى بلد على نحو أحادي وفي غياب تفويض من مجلس الأمن ليست مناسبة.

وتجب الإشارة أيضا إلى أن معالجة عيوب الجزاءات تستغرق وقتا. وفي مذكرة من رئيس مجلس الأمن في بداية السنة الماضية اقترحت عدة تدابير لتحسـين العمـل في هـذا المجال. ومن سوء الحظ أن بعض التدابير لم تنفَّذ تنفيذا تاما. وينبغي للفريق العامل حقا أن يلتفت إلى مسألة كيفية تعزيز فعالية لجان الجزاءات، بما في ذلـك كيفيـة جعـل إجـراءات عملها ذات فعالية قصوى. وفضلا عن ذلك، ينبغي للفريق العامل أن ينظر بجد في اقتراحات قيِّمـة اقترحتـها وكـالات كثيرة وعلماء كثيرون، ابتغاء حشد الحكمة والموارد.

السيد حسمي (ماليزيا) (تكلم بالانكليزية): يسرنا سرورا كبيرا جدا أن نراكم، سيدي، تترأسون جلسة المجلس هذه فيما يتعلق بهذا الموضوع الهام جدا. وأود أن أنوه بكندا لإدراجها هذه المسألة في جدول أعمال المجلس هذا الشهر في سياق اهتمامها بجدول الأعمال المتعلق بالأمن البشري.

وبينما لا تذكر الجزاءات بحد ذاتها في ميثاق الأمم المتحدة فإنها يقينا أداة متاحة لمجلس الأمن، وهي أداة ليست عسكرية، تستعمل ضد دول تشكل سياساتها وأعمالها تهديدا للسلم أو انتهاكا للسلم أو عملا من أعمال العدوان. ولكن بسبب الآثار الخطيرة غير المقصـودة العرضيـة المترتبـة علـى الجزاءات الشاملة أدت هذه التدابير إلى نشوء قلق خطير من جانب المجتمع الـدولي. والتحدي الماثل أمام المجلس الآن هو وضع نظم جزاءات لها فعالية ويكون لهـا الحـد الأدنى مـن الآثار العرضية غير المقصودة، وبالدعم غير المحدود من المجتمع الدولي.

إننا نثني على الجهود التي بذلتها عـدة بلـدان مثـل سويسرا وألمانيا والمملكة المتحدة وكندا، وأيضا ننوه طبعا بالحلقة الدراسية الهامة التي نظمتها أكاديمية السـلم الدوليـة هذا الصباح.

وماليزيا، من ناحية المبدأ، ضد فرض جزاءات على أي بلد ما لم يقرر مجلس الأمن، بعد الدراسـة الدقيقـة، أن الدولة أو البلد محل النظـر هـو حقـا مصـدر تهديد للسلام، أو يقـترف انتـهاكا للسـلام أو متـهم بـالعدوان الـذي يتطلـب استجابة مباشرة وجماعية من جانب المجتمع الدولي تكون أقل من القوة العسكرية. وماليزيا مقتنعة بأن الجزاءات ضد بلد وشعب يجب ألا يلجأ إليها إلا بعد أن اسـتنفدت وفشـلت جميع التدابير السلمية الأخرى. والجزاءات بوصفها أداة إكراه ينبغي أن تستعمل بحذر كبير بسبب نتائجها غير المقصودة الخطيرة بالنسبة إلى السكان المدنيين مـن البلـد المسـتهدف. ونعتقد أيضا بأنه قبل فرض الجزاءات يجب تقديم تقرير سابق للتقييم عن الأثر المحتمل للتدابير المستهدفة المخططة. وحينما تفـرض الجـزاءات في النهايـة ينبغـي أن يجـري تقييـم دوري للجزاءات وتقييم شامل لأثرها. هـذه التقييمـات توفـر أساسـا موضوعيـا وعلميـا للتقييـم الشـامل لفعاليـة أو عـدم فعاليـة الجـزاءات المفروضـة مـن المجلس. هـذه التقييمـات أداة قيِّمـة ولا غنى عنها في مساعدة المجلس في تقرير الخطوات المناسبة التي قد تتخذ فيما يتعلق بنظم الجزاءات المحددة.

وفي معظـم الحـالات ليس مـن السـهل التنفيـذ الفعَّـال لنظام جزاءات إلا حينما يخدم مصالح خاصة لعضـو واحـد أو أكـثر مـن الأعضـاء الدائمـين في المجلـس – إن الجـزاءات ضـد ليبيا والعراق أمثلة واضحة على ذلـك. في هـاتين الحـالتين، نفذت الجزاءات بحماس شديد. والجزاءات المفروضة مؤخـرا على أفغانستان – أو على نحو أكثر تحديدا الطالبـان – مثـال آخر، بالنظر إلى أنه، دون التقييم المسبق الـلازم للأثـر المحتمـل للجزاءات، قـرر المجلس اتخاذ سلسـلة مـن التدابير عـن طريـق القرار ١٢٦٧ (١٩٩٩)، ويجري الآن التفكير في اتخاذ تدابير

إضافية كما يرد في البيان الرئاسي المؤرخ ٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٠.

إن الجزاءات، كما ينص عليها الميثاق، يقصد بها أن تكون مؤقتة في طبيعتها وينبغي أن تنفَّذ وفقا لذلك، إلى أن تنفذ مؤقتا وليس دوما. وأيضا في تنفيذها ينبغي أن ينظر بجدية في الاستثناءات لأسباب إنسانية. ولمايؤسف له أن المجلس في أحيان كثيرة يسارع إلى فرض جزاءات ولكن بطيء في رفعها حينما تكون الظروف التي أدت إلى الجزاءات قد اختفت. إن الجزاءات المفروضة على ليبيا، التي علِّقت و لم ترفع، مثال طيب على ذلك. ومن الواضح أنه، إذا أريد أن تحظى الجزاءات بالدعم الآمن والقوي من المجتمع الدولي، يجب أن يزيل المجلس الجزاءات رسميا التي أدت غرضها.

وباستثناء الجزاءات المفروضة على العراق - وهي الجزاءات الشاملة القائمة الوحيدة اليوم - يوجد الآن تفضيل واضح من جانب المجلس لفرض الجزاءات المستهدفة المزعومة عن طريقها تستهدف نخب أو جماعات أو كيانات معيَّنة أو أشخاص معينون ابتغاء إكراههم على الامتثال لمتطلبات مشروطة معيَّنة أو لتغيير عام في السلوك أو السياسة قبل أن يكون من الممكن رفع الجزاءات. وذلك بوضوح شكل أكثر إنسانية وقبولا من أشكال الجزاءات. ولكن، كما هو حال الجزاءات الشاملة، ينبغي أن يجري تحليل دقيق ومستفيض للأثر المحتمل لهذه الجزاءات المستهدفة. ومن المسائل ذات الصلة التي يجب النظر فيها بتعمق المسائل المتعلقة بمدى ومكان موجودات النخب المستهدفة وأنواع التدابير التي يحتمل أن يكون لها أكبر الأثر في الأهداف المقصودة والعناصر الإيجابية التي يمكن أن تضاف إلى نظام الجزاءات للتحفيز على الامتثال من جانب الأفراد المستهدفين أو الكيان المستهدف. إن شروط رفع الجزاءات في الوقت المناسب يجب أن تدمج أيضا في نظم الجزاءات.

ولدى ماليزيا تحفظات جدية، وهي لن تؤيد فرض جزاءات فيما يتجاوز الإطار الزمني اللازم أو المعقول. وذلك لأن التجربة تبيِّن أن الجزاءات يندر أن يكون لها أثر في الهدف المقصود أو الأهداف المقصودة. وبدلا من ذلك فإنه سببت المعاناة الحادة للناس العاديين. إن الجزاءات الموجهة ضد نخبة أو طبقة حاكمة يكون لها أثر مباشر وغير مباشر في السكان الذين يخضعون لها في كل جانب عمليا من جوانب حياهم، سواء كان ذلك في السفر الجوي أو التجارة أو أي نشاطات اقتصادية أخرى تشملها الجزاءات. وذلك لأن النخب المستهدفة لا تعيش في عزلة. إنها تعيش في المجتمعات. وفي الحقيقة إن الجزاءات لها أحيانا الأثر غير المقصود، أثر ترسيخ أو تعزيز الأهداف عينها التي قصدت الجزاءات أن تكرهها. وفي النهاية فإن الثمن يدفعه الناس الأبرياء العاديون المقيمون في المناطق التي تقع تحت تحكمها، وليس الهدف المقصود أو الأهداف المقصودة. ومن هناك أهمية التقييم المستمر لأثر الجزاءات، التي ينبغي تعديلها، إذا ارتؤي ذلك ضروريا، أو التي ينبغي رفعها، إذا اتضح عقمها، لتجنيب الناس المشقة غير الضرورية.

وإذا أريد أن تكون الجزاءات بديلا من العمل العسكري، فيجب حينئذ أن يأخذ تنفيذها في عين الاعتبار المبادئ الأساسية للقانون الإنساني الدولي وأن يحترمها، من قبيل مفهوم ''النسبية'' في الأضرار الناتجة عنها، والتمييز الضروري بين الأهداف المدنية والعسكرية. وهناك أيضا اتفاقات وصكوك قانونية دولية أخرى لا تستطيع السلطات التي تفرض الجزاءات أن تتجاهلها ببساطة. والمجلس في تنفيذه لأنظمة الجزاءات يجب أن يدلل على بذل كل جهد ممكن من أجل تجنب انتهاك الحقوق الأساسية للسكان عموما. وينبغي أن يطبَّق ذلك أيضا على أنظمة الجزاءات التي لا تفرضها الأمم المتحدة، من قبيل الجزاءات المفروضة على صعيد ثنائي أو إقليمي.

إن انتشار المعاناة الناجمة عن الحظر الاقتصادي الشامل بصورة خاصة يمكن أن يطرح السؤال الأخلاقي عما إذا باستطاعة مجلس الأمن أن ينتهك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية و/أو الحقوق المدنية والسياسية في سعيه إلى إحلال السلم والأمن الدوليين. ومن المعترف به بطبيعة الحال أن الأنظمة المستهدفة تتحمل المسؤولية الرئيسية عن مواصلة فرض الجزاءات التي فرضت عليها أو رفعها لصالح سكانها. ومع ذلك، فإن هذا الأمر لا يحل المجلس من المسؤولية الملقاة على عاتقه عن كفالة احترام الحقوق الأساسية للسكان في البلد المستهدف أو الحفاظ عليها. وتنفيذ الجزاءات المشروعة التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة يجب أيضا أن يتصف بصفة إنسانية وإلا فقدت دعم المجتمع الدولي لها وهو أمر ضروري بالنسبة لفعالية نظام الجزاءات ولمصداقية المجلس.

والاستراتيجية الأكثر فعالية لاستعمال الجزاءات ينبغي أن تقوم على فهم الأسباب التي تؤدي إلى فشل الجزاءات أو نجاحها. والقدرة المؤسسية لمنظومة الأمم المتحدة يجب تعزيزها، بما في ذلك آليات الرصد وتقييم الأثر، فضلا عن المساعدة التقنية والخبرة المتخصصة اللتين يجب توفيرهما للجان الجزاءات. والمطلوب اتساق أكبر ليس في قرارات مجلس الأمن والمبادئ التوجيهية للرصد والإنفاذ المتوفرة للدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية فحسب، وإنما أيضا في التشريع الوطني والإجراءات الإدارية للدول الأعضاء.

واستراتيجية الجزاءات الذكية ينبغي أن تكون جزءا من دبلوماسية الجزرة والعصا الرامية إلى تحقيق تسوية تفاوضية للأزمات. وعندما تطبَّق التدابير القسرية ينبغي أن تترافق مع حوافز هامة للامتثال كأدوات لدبلوماسية الإقناع. والجزاءات المالية المستهدفة، والحظر المفروض على الأسلحة والسفر أمور توفر وسيلة للتركيز على صنع القرار بينما تخفف التكاليف البشرية والتكاليف التي تتكبدها أطراف ثالثة إلى الحد الأدنى. وهذه التدابير تحظى في الغالب بالتعاون الدولي الضروري للرصد والإنفاذ بصورة فعالة.

إن مقارنة الجزاءات الذكية بنظم الأسلحة الذكية أمر مناسب جدا. وفي حين أن الأمم المتحدة تتكلم عن الجزاءات الشاملة بوصفها أداة فظة، فإن الجزاءات الذكية، على غرار القنابل الذكية، تهدف إلى التقليل من الأضرار الجانبية، وهو التعبير المستعمل للإشارة إلى الأهداف غير المقصودة. والمؤسف أن العديدين من المدنيين يصبحون ضحايا لما يسمى بالقنابل الذكية، فهي ذكية إلى الحد الذي يصنعها الإنسان ذكية. فلنأمل في أن تكون الجزاءات الذكية أفضل بكثير من القنابل الذكية في تقليل الأضرار الجانبية التي تلحق بالأهداف غير المقصودة إلى الحد الأدنى: أي عامة الناس.

والجزاءات تؤثر على بلدان ثالثة من حيث أنها تفرض في أغلب الأحيان تكاليف اقتصادية باهظة على الشركاء الاقتصاديين الرئيسيين للدول المستهدفة. وهذا الجانب من المشكلة تعترف به صراحة المادة ٥٠ من الميثاق، بيد أنه نادرا ما يوضع موضع التنفيذ، أو إذا وضع موضع التنفيذ فنادرا ما يعالج بجدية. وعلى الرغم من الدعوات التي توجهها الدول الأعضاء من أجل توزيع هذه التكاليف بصورة منصفة، فإن نادرا ما يحدث ذلك. والمساعدة المقدمة إلى الدول المحرومة غير كافية. وصحيح أنه وضعت أحكام للتعويض على أطراف ثالثة، ولكن غالبا ما كانت تطبق في تلك الحالات التي تعنى بها دول رئيسية في سعيها إلى تطبيق الجزاءات، ولا سيما في يوغوسلافيا السابقة والعراق. و لم تقدم هذه المساعدات في حالة أنظمة الجزاءات المفروضة على دول أفريقية. وفي حين أن المساعدة المقدمة تكون ضئيلة أو معدومة، فإن الدول المتضررة لا خيار لها سوى الاستمرار في إقامة علاقة اقتصادية تقليدية بغية تفادي أن تتعرض لمصاعب اقتصادية. وهي تفعل ذلك علنا في بعض المناسبات مثلما

حدث لنظام الجزاءات المفروضة على ليبيا عندما قررت منظمة الوحدة الأفريقية في عام ١٩٩٨ أن تتوقف عن الامتثال للجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة على ليبيا.

والجزاءات التجارية التي يطول أمدها تسبب تكاليف اجتماعية يصعب قياسها، ويصعب عكس مسارها. علاوة على ذلك، بغية أن يكون نظام الجزاءات فعالا، هناك تكاليف كبيرة لإدارة الجزاءات وإنفاذها. والتكاليف التي تسددها الدول التي تفرض الجزاءات تتعلق بالنظام القانوني و/أو الإصلاح، وتوفير المعلومات المفصَّلة لرصد الجزاءات، وتقديم المساعدة الإنسانية. ويمكن تسديد تكاليف إدارية باهظة لدى التخطيط والتنفيذ لرصد الجزاءات وتقديم التقارير عنها وبناء توافق الآراء وما إلى ذلك. وهذا يتطلب موارد بشرية كافية وكفؤة ومتفانية الأمر الذي تنأى المنظمة في أغلب الأحيان عن تمويله. وفي بعض الحالات يمكن استعمال الأصول المجمدة للبلد المستهدف للتعويض عن بعض التكاليف. والواضح أن الجزاءات البخسة غير محتمل أن تكون جزاءات فعالة. فتقييد القدرات قائم داخل الأمانة العامة التابعة للأمم المتحدة ولجان الجزاءات التابعة للأمم المتحدة، فضلا عن المجموعات الإقليمية للدول التي تفرض الجزاءات والوكالات الإنسانية العاملة في المناطق المتضررة بالجزاءات. وهذه القيود يجب معالجتها.

ولدى مناقشة مسألة أن تكون الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة أكثر فعالية وإنسانية، لا يسعنا إلا أن ننظر في الجزاءات المفروضة على العراق كمثال على نظام الجزاءات المغلوط. فالجزاءات المفروضة على العراق هي أكثر الجزاءات شمولية. والاختناق الاقتصادي الذي يتعرض له ذلك البلد منذ فترة طويلة مقرونا بالدمار الناجم عن حرب الخليج في عام ١٩٩١ أوجد أحد أسوأ الأزمات الإنسانية في العقد الماضي. وقد سلَّط وفد بلادي الضوء على ذلك في بيان أدلى به مؤخرا في المجلس. وغني عن القول إن هذه الجزاءات لها أثر مدمر على الشعب.

وباستمرار فرض الجزاءات الاقتصادية على العراق، مع علمنا الكامل لما يترتب عليها من نتائج مؤسفة، فإن مجلس الأمن سيواصل تقويض ميثاق الأمم المتحدة روحا ونصا، ومن ثم تقويض ثقة المجتمع الدولي بالمجلس نفسه. ولقد حان الوقت كي نعيد النظر في المسألة، بدءا بإجراء تقييم فوري لأثر الجزاءات على مدى عقد كامل. وإجراء تقييم شامل سيمكننا فحسب من أن نتوصل بطريقة موضوعية إلى معرفة ما إذا كانت الجزاءات المفروضة على العراق تطبق بطريقة صحيحة، أو معرفة الخطأ الذي حصل وما يجب أن نفعله من أجل إنهاء محنة الناس العاديين.

وفي الختام، يرحب وفد بلادي بإصدار مذكرة من رئيس مجلس الأمن لإنشاء فريق عامل يضع توصيات عامة حيال كيفية تحسين فعالية جزاءات الأمم المتحدة. والمناقشة الجارية اليوم والمذكرة الرئاسية تدلان على جدية المجلس في النظر في مسألة الجزاءات في وقتنا الحاضر. ويحدونا الأمل في أن تتمكن مداولات الفريق العامل من النظر بعمق في جميع المسائل المحددة في المذكرة، وفي أن يقدم إلى المجلس تقريرا عما توصل إليه بحلول ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠.

ومع ذلك، ومثلما يحدث في جميع الحالات المتعلقة بالمجلس، فإن الحقائق ليست هامة بقدر أهمية الإرادة السياسية اللازمة التي يظهرها أعضاء المجلس في متابعة قرارات المجلس التي تتخذ بناء على هذه الحقائق. وأعتقد أننا ندرك جميعا كيفية تحسين الجزاءات. وما ينقصنا هو الإرادة السياسية لنفعل ذلك. وما لم تكن هناك إرادة سياسية، فإن هذه الممارسة لن تعني الكثير.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أود أن أرحب بالأمين العام في قاعة المجلس. وإنه لعمل طيب أن ينضم إلينا في هذه المناقشة الهامة جدا.

السيد ليستريه (الأرجنتين) (تكلم بالاسبانية): اسمحوا لي أولا أن أعرب عن سروري لانضمام الأمين العام إلينا في المناقشة التي نجريها هنا. وأود أيضا أن أشكر وكيل الأمين العام، السيد برندرغاست على تقريره الشامل والمفيد جدا. وأود كذلك أن أعرب عن الشكر لحكومة الرئيس على المبادرة التي اتخذها من أجل التركيز بصورة خاصة على مسألة فعالية الجزاءات.

وفي هذا السياق، سنقر اليوم الصلاحيات التي يستهدي بها الفريق العامل المعني بالجزاءات الوارد ذكره في مذكرة الرئيس عن المسائل العامة المتعلقة بالجزاءات.

وتؤيد الأرجنتين تأييدا تاما هذه العملية، التي لا نراها قيمة فحسب ولكنها ضرورية للغاية.

ونحن نفهم أن الجزاءات تمثل من الناحية النظرية عنصرا هاما للعمل الوقائي الذي يمكن المجتمع الدولي من الإعراب عن رفضه لموقف أو عمل معين دون اللجوء إلى استخدام القوة. ويقصد بهذه التدابير التي تتخذ وفقا للمادة ٣٩ من الميثاق، تغيير السلوك الذي تنتهجه إحدى الدول.

وحتى وقت قريب، كان هذا الخيار نظريا أكثر منه ممارسة، لأنه لم يستخدم إلا في مناسبات قليلة. ولكن في السنوات الأخيرة، لجأ مجلس الأمن إلى استخدام الجزاءات لا على نحو أكثر تواترا فحسب، وإنما اتخذ أيضا شكل طائفة عريضة من السيناريوهات. وقد أدت هذه الخبرة الهزيلة في بعض الحالات إلى نتائج أو أحداث غير متوقعة.

وفي ١٥ آذار/مارس كان اقتراحنا تطبيق الخبرة القيمة المستقاة من ”الدروس المستفادة“ في مجال الجزاءات مثلما حدث في مجال عمليات حفظ السلام. وفي اعتقادنا أن المجلس تتوفر لديه الآن الخبرة اللازمة لتقييم الدروس المستوعبة منهجيا ليرى كيف يمكن لهذه الدروس أن تساعدنا في المستقبل، عندما تبرز بوضوح أكبر لدى اختتام الفريق العامل لمداولاته. ولهذا فإننا نؤيد الاختصاص الواسع الذي سيوجه أعمال الفريق العامل. ونرى أن استنتاجاته وتوصياته ستؤثر تأثيرا هاما على دور الجزاءات وفعاليتها في المستقبل.

ونظرا لأننا سنشارك في الفريق العامل المعني بالجزاءات، حيث ستحلل هذه المسألة بتعمق، فإنني سأقتصر في بياني على تناول بعض العناصر التي تهمنا جميعا. يجب إيلاء الأولوية من الاهتمام لتصميم الجزاءات بحيث نتجنب النظر إلى استخدامها كنصف تدبير - الأمر الذي يعرض فعاليتها للخطر ويكون له أثر كبير على مصداقية الأمم المتحدة. وبالمثل، فإن بذل عناية أكبر في تصميم الجزاءات يعتبر جوهريا إذا أردنا أن نزيد إلى أقصى حد من دعم المجتمع الدولي وهو أمر أساسي لضمان فعالية كثير من التدابير. ويتضمن مجال تصميم الجزاءات عددا كبيرا من العناصر، ولكن السؤال الأول عما إذا كان استخدام الجزاءات هو الوسيلة المناسبة لمواجهة حالة معينة. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يكون هناك ربط منطقي بين الأداة المستخدمة والهدف المنشود. وتحقيقا لهذه الغاية، يعد التقييم المسبق أمر أساسي لتقرير ما إذا كانت التوقعات والأهداف المتوخاة موضوعية ومعقولة. وسيلزم، أثناء تطبيق الجزاءات، إجراء تقييمات دورية متواصلة لتقرير ما إذا كانت الظروف ما زالت موجودة لتحقيق الأهداف أم لا، أو أنه من الضروري إعادة تصميم الجزاءات.

وفي رأينا، أن مختلف التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ من الميثاق يقصد بها تعديل سلوك دولة ما ولا يقصد بها أن تكون ذات تدابير عقابية. ولذلك ينبغي أن نتجنب تصور أن هذه التدابير في حد ذاتها أو آثارها غير

المقصودة لها طبيعة عقابية. ويتعين علينا في هذه الحالات النظر في إمكانية اتخاذ تدابير بديلة.

وفي ظل هذه الخلفية، فإننا نؤيد تحديد معايير موضوعية لرفع الجزاءات ينص عليها في نفس القرار الذي ينشئها. وهذا الأمر له أهمية خاصة لأنه يتصل مباشرة بتصور مشروعية الجزاءات على المدى الطويل.

وسيكفل التنفيذ التام للتدابير الواردة في نظام الجزاءات مستوى فعاليتها. وحتى مع ذلك، فإن تنفيذ أي قرار يتوقف على الدول الأعضاء، ولذلك ينبغي بذل جميع الجهود للتشجيع على مثل هذا التنفيذ. وهنا، يكون للأمانة العامة ولجان الجزاءات دور هام يتعين عليها القيام به.

ويتصل موضوع التنفيذ أيضا بصياغة عدد من التدابير. وفي حين أن نص أي قرار هو نتيجة عملية سياسية فريدة، فمن الضروري أن نحاول توحيد صياغة هذه القرارات بهدف النهوض بتنفيذها، بما في ذلك استعمال عبارات واضحة لا لبس فيها لا تحتاج إلى تفسير. وهنا، يتعين على الفريق العامل أن يضع في اعتباره الآراء التي أعرب عنها اليوم السيد برندرجست.

ونحن نعرف أن الافتقار إلى آلية فعالة للرصد يمكن أن يؤدي إلى عدم فعالية نظام الجزاءات. ولا حاجة بنا إلا إلى أن نذكر بالجزاءات المفروضة على يونيتا، الأمر الذي سننظر فيه في جلسة الغد.

وإلى جانب الرصد، فإننا نرى أن زيادة نشر المعلومات يمكن أن يسهم في تحسين الفعالية؛ وأن الوعي الأكبر بالغرض من الجزاءات والتدابير، يمكن أن يعزز، ضمن جملة أمور، تعزيز تنفيذها الفعال. ويصدق هذا على الأخص بالنسبة للجزاءات المحددة الهدف. ونرى أيضا أن استخدام الجزاءات المحددة الهدف هو أداة يجب اللجوء إليها لتفادي حدوث أثر كبير على السكان المدنيين ولتقليل الآثار غير المقصودة إلى أدنى حد.

ولكننا نعرف أنه لكي تصبح الجزاءات المحددة الهدف فعالة حقا ينبغي أن يكون هناك التزام أكبر من جانب المجتمع الدولي ورصد أو تحقق أكثر تكثيفا. ودون توافر هذه العناصر ستقوض الفعالية على نحو خطير.

والتخطيط لنظم الجزاءات وتنفيذها ورصدها تتطلب جميعا توافر موارد بشرية واقتصادية كافية. ولتحقيق ذلك الهدف ينبغي أن يلتحق بالأمانة العامة اخصائيون في الجزاءات. وإذا كان يراد للجزاءات أن تصبح أداة يمكن للمنظمة أن تستفيد منها في المستقبل، فينبغي أن تطوع وتشكل بحيث تناسب الاحتياجات التي دعت إليها. وتعد التكلفة منخفضة نسبيا إذا ما قورنت بالخيارات الأخرى.

إننا نعتقد أنه سيحدث تقيد أكثر بالجزاءات إذا ما أقر المجتمع الدولي التدابير المنصوص عليها، وإذا كانت التدابير ممكنة التنفيذ؛ وإذا كانت هناك أداة للرصد تكفل الامتثال؛ وإذا جرت محاولة لتقليل الأثر غير المقصود، بما في ذلك إيجاد آلية مناسبة للاستثناءات الإنسانية؛ وإذا ما توفر تعاون فعال بين بلدان المنطقة.

ومن ناحية أخرى، ستنتهك الجزاءات أو ستصبح غير فعالة إذا ما اعتبرت التدابير مفرطة أو غير عادلة أو عقابية، أو أن عدم الامتثال لن تكون له عواقب.

وفي الختام، أود أن أعرب عن التزام وفدي الكامل بالأعمال المقبلة للفريق العامل؛ ونأمل أن تلبي استنتاجاته وتوصياته التوقعات المعرب عنها في هذه الجلسة.

السيد شيفرز (هولندا) (تكلم بالانكليزية): اسمحوا لي أولا بأن أشكركم، ياسيدي إكسورثي، على المبادرات الكندية الهامة بشأن الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة. وهي مبادرات تضاف إلى مبادرات بلدان أخرى تتعلق

بالجزاءات. والواقع أنه قد آن الأوان للاضطلاع باستعراض أكثر تعمقا لفعالية جزاءات الأمم المتحدة في ظل الظروف الدولية الراهنة، وهي الظروف التي تحتل فيها الاعتبارات الإنسانية مكانة محورية في مناقشتنا الجارية بشأن المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين. وسيدلي ممثل البرتغال ببيان بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي في وقت لاحق من هذه المناقشة. وتؤيد هولندا هذا البيان تأييدا تاما، ولذلك سوف أقتصر على الإدلاء بتعليقات مختصة بشأن هذه المسألة.

وأود هنا أن أشيد بوكيل الأمين العام، السيد برندرجست، لتقديمه المتسم بالشمول، الذي مس بحق جميع الجوانب المتعلقة بالجزاءات.

وفي اعتقادنا أن فرض الجزاءات بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة يظل أداة لا غنى عنها للدبلوماسية الدولية، سواء لاتقاء الصراعات المسلحة أو لتوجيه حالات الصراع نحو التوصل إلى تسوية سلمية. ومن ثم، ينبغي أن تطبق هذه الجزاءات بسرعة وبحسم، إذا أريد لها أن تكون أداة سياسية فعالة.

بيد أنه لا يمكن النظر إلى الجزاءات بصفتها أداة معزولة عن غيرها من الأدوات. إذ لا بد أن تكون جزءا من استراتيجية أوسع ترمي إلى إحداث تغييرات فعلية في تصرف الدولة المستهدفة أو الكيان المستهدف. ويتعين أن تحقق الجزاءات أهدافا واضحة. ومع أنه لا ينبغي استخدام الجزاءات كأداة فظة، لا ينبغي أن نغض النظر عن حقيقة مؤداها أن الجزاءات تعد تدابير إلزامية بموجب الفصل السابع من الميثاق، يترتب عليها مجموعة كبيرة من النتائج التي لا مهرب منها – ولا بد أن أضيف، عدة خطوات قليلة، أو حتى خطوة واحدة فقط، قبل التدخل العسكري بما يتمشى مع المادة ٤٢ من ميثاق الأمم المتحدة.

وعندما ينظر مجلس الأمن في فرض جزاءات، ينبغي أن يسترشد بمبدأ أن نظام الجزاءات مصمم ليطبق على حالة حقيقية. ولا يقصد بالجزاءات معاقبة الدول أو الشعوب، ولكن يقصد بها ممارسة ضغط قوي على الصفوة التي تتمتع بسلطات اتخاذ القرارات. بيد أنه لا يمكن استبعاد تأثر السكان والاقتصاد أيضا بصورة عامة.

من أجل هذا السبب – وبخاصة في حالة الجزاءات الشاملة وحالات الحظر التجاري بصفة عامة – تصبح الاستثناءات الإنسانية لازمة. ونظرا لضرورة اتخاذ إجراء سريع عندما يتعلق الأمر بفرض جزاءات، ترى هولندا أن من الحكمة اتباع سياسة للتقييم المسبق الطويل الأمد أو إعداد تقارير عن آثار الجزاءات. وترى هولندا، أن الإجراء الأفضل هو توفير المزيد من الخبرات العالية النوعية والمتنوعة في الأمانة العامة للأمم المتحدة كي يتسنى لها أن تقدم إلى مجلس الأمن النصيحة على جناح السرعة بعد النظر بروية بشأن الخيارات الممكنة من أجل اتخاذ إجراءات. وحالما تفرض الجزاءات، يصبح بالمستطاع بل ينبغي رصد الآثار الإنسانية والاقتصادية بصورة مستمرة وعن كثب. ولا بد أيضا من اتباع إجراءات واضحة لتعديل نظم الاستثناءات.

وعندما نتحدث عن الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة نعني بصورة عامة الجزاءات الشاملة. ونظم الجزاءات، في الحقيقة، متنوعة إلى حد كبير. لقد فرض مجلس الأمن حظرا على الأسلحة، وعلى الطيران، وعلى السفر وفرض جزاءات مالية. وجميع نظم الجزاءات الحالية باستثناء نظام واحد تستهدف وتركز في الواقع على مجموعات محددة من الناس أو الأنشطة الاقتصادية ولا تضر عامة السكان. وبالرغم من أنها لا تتسم كلها بالفعالية، أدى نظام الجزاءات على ليبيا النتائج المرجوة منه.

ومن الأمور السطحية فيما يبدو أن نقرر، أنه لكي تنجح الجزاءات، لا بد من إنفاذ نظم الجزاءات. ومن شأن عدم الإنفاذ أن يؤدي إلى تقويض سلطة مجلس الأمن وإلى تقويض الجزاءات بوصفها أداة سياسة. وحسبما ورد في الدراسة التي أعدتها أكاديمية السلام الدولية، غالبا ما تعاني الجزاءات من رداءة التصميم، وعدم التزام الدول الأعضاء بها بدقة، وعدم كفاية الرصد والتراخي في الإنفاذ. ولذلك ينبغي أن تؤدي لجان الجزاءات دورا رئيسيا في إنفاذ الجزاءات المخولة بها.

لقد تابع وفدي بتقدير بالغ وعن كثب لجنة جزاءات أنغولا، التي، أصبحت الآن، تحت الإدارة الكندية الفعالة، بصدد التوصل إلى تحقيق نتائج هامة في مكافحة الانتهاكات، وتفتتح آفاقا جديدة في العملية. ومن المؤكد أن جلسة الغد المفتوحة ستكون شاهدا على ذلك.

وبصدد متابعة الخطوات التي اتخذها مجلس الأمن في وقت سابق في كانون الثاني/يناير ١٩٩٠، ينبغي للمجلس أن ينظر الآن في إدخال المزيد من التحسينات، وبخاصة لتعزيز قدرات الإنفاذ. وبوسع المرء أن يفكر في سبل اتصال بالدول الأعضاء تتسم بالمزيد من الفعالية كطريقة لإدخال تحسينات. وفضلا عن ذلك، ينبغي مساعدة الدول الأعضاء في إدارة الجزاءات، لا سيما في ميادين الحظر على الأسلحة والجزاءات المالية. وينبغي إعداد دراسة جدوى عن الطريقة التي تمكن الأمانة العامة للأمم المتحدة من أن تصبح أكثر فعالية فيما يتصل بدعم وإدارة الجزاءات. ومن شأن تعزيز الأمانة العامة أن يمكنها أيضا من تقديم مساعدة لها قيمتها في فترة ما قبل التقييم.

وفي الختام، تود هولندا أن تثني على العدد القليل من الدول التي أشرفت بنشاط على إعداد دراسات عن جزاءات "أكثر ذكاء"، ولا سيما ألمانيا وسويسرا. وقدمت كندا أيضا مؤخرا مساهمة لها قيمتها، وذلك بالتعاون مع أكاديمية السلام الدولية. ونعتقد أنه تتوفر لدينا الآن عددا كافيا من الدراسات من أجل زيادة إمعان النظر واتخاذ مقترحات ملموسة مما من شأنه أن يساعد مجلس الأمن إلى حد كبير في إعادة تحديد عناصر سياساته المتعلقة بالجزاءات. ولذلك، ليس من قبيل المفاجئة الكبيرة أن هولندا تؤيد بقوة القرار القاضي بإنشاء، على أساس مؤقت، فريق عمل غير رسمي تابع لمجلس الأمن معني بالجزاءات. وأن تكون اختصاصاته واسعة بما يكفي ببحث طريقة تحسين فعالية الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة من جميع جوانب تلك المسألة.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أود أن أعرب عن الشكر لممثل هولندا لكلمته الرقيقة التي وجهها إلى الوفد الكندي.

السيد بن مصطفى (تونس) (تكلم بالفرنسية): أود أولا أن أرحب بكم مرة أخرى يا سيادة الرئيس، وأن أعرب عن الشكر لكم لتنظيمكم هذا الاجتماع للنظر في مسألة تتصل بأهم عمل تقوم به الأمم المتحدة ومجلس الأمن بصفة خاصة، وهي بالتحديد مسألة الجزاءات التي تفرضها المنظمة. ويأتي توقيت هذه المناقشة في وقت حاسم من تاريخ المنظمة، التي بدأت الألفية الجديدة وخلفت وراءها عقدا لم يتردد البعض في وصفه بأنه "عقد الجزاءات". وقدمت ممارسة فرض الجزاءات في التسعينات دروسا عديدة، بسبب عدد نظم الجزاءات التي فرضت وأيضا بسبب اتساع نطاق بعض الجزاءات على نحو لم يسبق له مثيل، على حد سواء.

وحقيقي أننا وصلنا اليوم إلى منعطف أصبح يتعين علينا فيه أن نستفيد من الماضي وأن نفكر في المستقبل بشأن اللجوء إلى فرض الجزاءات. والجزاءات بوضوح أداة يوفرها الميثاق للمجتمع الدولي، وهو نهج وسط بين تسوية المنازعات بوسائل سلمية وبين إجراء إلزامي يفرض لإيجاد

حل لمشكلة أو أزمة تشكل تهديدا للسلام والأمن الدوليين. ولكن، الأمم المتحدة لجأت منذ نهاية الحرب الباردة في مرات أكثر إلى فرض جزاءات أكثر من ذي قبل. وهناك الآن تسعة أنظمة للجزاءات سارية المفعول تقوم تسع لجان تابعة لمجلس الأمن برصد تنفيذها.

ويوجد الآن توافق في الآراء في المجتمع الدولي مؤداه أن الحاجة تدعو إلى إدخال بعض التعديلات على الطريقة التي تستخدم بها الجزاءات الآن. ويتعين القيام بذلك من أجل تحقيق هدفين ضروريين هما: أولا، التوصل إلى دراية حقيقية عن أثر الجزاءات على السكان المدنيين في البلد المستهدف، والبلدان الثالثة المجاورة أو الشركاء الاقتصاديين الهامين الآخرين و، ثانيا، تحسين فعالية الجزاءات.

وبصفة خاصة وفي ضوء الخبرة المكتسبة في العقد الماضي، نعلم الآن الصعوبات الهائلة التي يواجهها السكان المدنيين في البلدان المستهدفة ومدى معاناتهم. ونعلم أن تلك النتائج قد تشمل مآسي إنسانية ومحاصرة الاقتصاد بأكمله للبلد المستهدف نتيجة لفرض الجزاءات على نطاق واسع عبر سنوات كثيرة. والعراق مثال واضح جدا في هذا الصدد. لقد خضع هذا البلد ولمدة ١٠ سنوات لأقصى وأشمل نظام للجزاءات فرض حتى الآن. ولا يمكن مواصلة هذه الحالة. ونحن على دراية أيضا بالأثر الكبير المترتب على فرض نظام للجزاءات في المحيط الاقتصادي القريب، فضلا عن الشركاء الاقتصاديين والتجاريين الدوليين.

وإضافة إلى مجلس الأمن، ناقشت الجمعية العامة هذه المسألة أيضا. ونتذكر جميعا أن تلك المناقشات بلغت ذروتها في أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ حينما اعتمد القرار ٥١/٢٤٢ بتوافق الآراء، الأمر الذي مهد الطريق لإدخال تنقيحات وتحسينات منوعة لتنقيح استخدام أداة الجزاءات المتوفرة للمنظمة. ونرى أن الحلول التي قدمتها الجمعية العامة في ذلك الوقت ما تزال سارية ووثيقة الصلة.

ولقد نظمت عدة مناقشات بشأن هذه المسألة خارج نطاق المنظمة. وهذه المنتديات المتنوعة قدمت يقينا زخما لما يبدو الآن كأنه إصلاح ضروري لاستخدام الجزاءات. وفي هذا السياق نرحب بالمبادرة التي اتخذها مجلس الأمن تحت قيادة بلدكم يا سيادة الرئيس للدخول في مناقشة متعمقة بشأن مسألة الجزاءات ككل. وينبغي تخويل الفريق العامل التابع لمجلس الأمن للقيام بذلك العمل.

ونظرا للعمل المتنوع الذي اضطلع به والمناقشات التي أشرنا إليها، فإننا نرى أنه ينبغي للمجلس أن يستند إلى المبادئ التوجيهية التالية في عمله بشأن الجزاءات في المستقبل.

أولا، فيما يتعلق بالإطار المفهومي لأي تنفيذ لنظام الجزاءات، ينبغي التشديد على عدد من المبادئ، أي: أن يظل اللجوء إلى استخدام الجزاءات هو الخطوة الأخيرة، بعد استنفاذ جميع وسائل التسوية السلمية، عملا بالفصل السادس من الميثاق؛ رسم أهداف واضحة للتدابير التي ستفرض؛ ووضع شروط واضحة لرفع الجزاءات وتعليقها، وفي حين أن التعليق ينبغي ألا يحل محل رفع الجزاءات، تحضُرنا هنا حالة ليبيا، حيث لا تزال الجزاءات سارية المفعول من الناحية القانونية، مع أن البلد امتثل لأحكام قرارات مجلس الأمن؛ والنص على الرفع الدريجي للجزاءات رهنا بتحقيق الأهداف المتوخاة؛ والتوخي قدر الإمكان فرض جزاءات مستهدفة؛ وأن الجزاءات لا تشكل هدفا في حد ذاته، وهذه نقطة آثارها المتكلمون السابقون، ولذا ينبغي أن تكون مصحوبة بالوسائل السياسية الأخرى كجزء من استراتيجية شاملة لتحقيق الأهداف السياسية التي حددها مجلس الأمن.

وثانيا، نرى أنه ينبغي عمل كل شيء للحد من الأثر الإنساني على السكان المدنيين الناجم عن الجزاءات

المرسومة. وينبغي تقييم الأثر في وقت مبكر قبل فرض الجزاءات. وينبغي أن الاضطلاع بالتقييم بصورة دورية أثناء تنفيذ نظام الجزاءات من أجل إجراء التعديلات الضرورية عليه. وفي هذا السياق، ينبغي اتخاذ سلسلة من الإعفاءات في وقت مبكر في القرارات التي تفرض الجزاءات. وهذه هي الحالة بالنسبة لتوفير السلع الإنسانية الأساسية والأدوية والمواد الغذائية وغير ذلك من الإعفاءات الضرورية لأسباب دينية أو لأسباب أخرى.

وثالثا، ثمة أثر يترتب على البلدان الثالثة. وبالرغم من أن المادة ٥٠ من الميثاق تسلم بحق جميع البلدان في استشارة مجلس الأمن بالنسبة لإيجاد حل للمشاكل الاقتصادية التي تواجهها نتيجة فرض الجزاءات على البلد المستهدف، فإنه لا يزال هنا افتقار إلى وجود آلية فعالة للتعويض عن الخسائر التي تعانيها البلدان الثالثة.

وبما أن المسؤولية عن تنفيذ الجزاءات هي المسؤولية الجماعية للمجتمع الدولي، فإن من المنطقي تماما أن يتحمل المجتمع الدولي كله تكاليف تنفيذ الجزاءات، وأن لا يتحملها عدد صغير من الدول فحسب، ويحدث أن تكون هذه الدول جارات الدولة المستهدفة أو شريكاتها الاقتصادية. وأن فكرة إنشاء صندوق للتعويض قد عرضت فعلا على الجمعية العامة، وتم صوغ أفكار أخرى، مثل التدابير التعويضية الأخرى. وجميع هذه الأفكار تثير الاهتمام ونحن نفتش عن حل محدد للمشاكل الفعلية التي تعانيها البلدان الثالثة المتضررة بالجزاءات. ونرى أن مؤسسة نوع من التدابير التعويضي المناسب لا تزال ضرورية.

ورابعا، فيما يتعلق بأساليب عمل لجان الجزاءات، فإننا نحتاج إلى تحديد التحسينات الأخرى هنا لتعزيز الشفافية في هذه اللجان، وتحسين علاقاتها واتصالاتها مع الدول الأخرى الأعضاء والمنظمات الدولية. وكذلك ينبغي التشجيع على قيام رؤساء لجان الجزاءات بزيارات إلى المناطق المعنية، وتحضر إلى الأذهان حالة كندا، والزيارة التي قام بها السفير فاولر من أن تقصي جميع جوانب تنفيذ نظام الجزاءات على الطبيعة، بما في ذلك جميع معلومات مباشرة بشأن أثر الجزاءات ونتائجها والصعوبات التي تواجه تطبيقها.

وخامسا، يتعين علينا أن نكرس الموارد الضرورية لتوفير الوسائل التقنية والإدارية الضرورية لأمانة الأمم المتحدة من أجل تمكينها من تنفيذ أعمال متابعة تنفيذ نظام الجزاءات الذي قرره مجلس الأمن.

وباختصار، فإننا نحتاج إلى إزالة أي مضمون عقابي من الجزاءات، وأية فكرة توحي بالانتقام من الناس، ونضمن ألا تصبح عقبة مستمرة أمام التنمية، وبخاصة بالنسبة للبلدان الواقعة في الجنوب والتي تعاني من الآثار الناجمة عن الجزاءات. فلا يمكن تجزئة السلم والأمن الدوليين. وبالتأكيد لا يمكن أن يتحققا من خلال إبقاء شعوب بأكملها رازحة تحت نير المعاناة والتخلف، إذ أن المعاناة والتخلف يولدان عدم الاستقرار والتوتر.

وهذه مجموعة قليلة من التعليقات التي أردت أن أدلي بها باسم بلدي. ونعتقد أن فريق العمل الذي أنشأناه لتونا ينبغي أن يباشر عمله في أسرع وقت ممكن.

السيد عوني (مالي) (تكلم بالفرنسية): يسر مالي أن تجري مناقشة مسألة الجزاءات الهامة في جلسة رسمية لمجلس الأمن اليوم تحت رئاستكم، سيدي الوزير. ويشعر وفد بلدي بالامتنان أيضا لوفد كندا، وبخاصة للسفير روبرت فاولر لاتخاذه مبادرة عقد هذه الجلسة، التي تتيح لنا فرصة مفيدة لإجراء حوار مفتوح وبنّاء بشأن مسألة الجزاءات العامة التي فرضها مجلس الأمن. وبالمثل، أود أن أعرب عن شكري للمساهمة التي قدمتها ألمانيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى

وأيرلندا الشمالية، وسويسرا والبلدان الأخرى، متبعة خطى الجمعية العامة، في صوغ التقارير والدراسات التي تتناول تحديدا مختلف جوانب الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة.

وكما نعرف، فإن الجزاءات قد ازدادت إبّان العقد المنصرم. وواقع الأمر أن مجلس الأمن أنشأ إبّان تلك الفترة أنظمة للجزاءات أكثر من أي وقت مضى في تاريخه الحديث. وفي الوقت الحاضر، يجري تطبيق تسعة أنظمة للجزاءات. ومع أن الجزاءات وسيلة نص عليها ميثاق الأمم المتحدة لتمكن مجلس الأمن من ضمان تطبيق قراراته، إلا أنها لا تلقى تأييدا عالميا. ولم تمكن مجلس الأمن من ضمان احترام قراراته.

فالتجربة الواسعة والكبيرة التي اكتسبت إبّان السنوات الـ ١٠ الماضية يمكن أن تساعد مجلس الأمن في القرارات التي يتخذها في المستقبل. وفي هذا السياق، أود أن أتناول عدة مسائل يرى وفد بلدي أنها تستحق دراسة ذات أولوية في المجلس.

أولا، يود وفد بلدي أن يبرز أهمية استخدام الجزاءات كوسيلة لإرساء السلام وصون السلم والأمن الدوليين. وواقع الأمر أن فرض الجزاءات ينبغي أن ينفذ وفقا لأحكام الميثاق ذات الصلة بشأن الأمن الجماعي، وذلك بعد استنفاذ جميع المحاولات للتوصل إلى تسوية سلمية كما هو منصوص عليه في الميثاق. وبعبارة أخرى، ينبغي عدم فرض الجزاءات أبدا سعيا وراء تحقيق مصالح وطنية معينة. ففرض الجزاءات ينبغي أن يلبي هدفا واحدا، أي، خدمة المجتمع الدولي الذي أنيطت بمجلس الأمن نيابة عنه ولاية الاستجابة لدى تعرُض السلم والأمن الدوليين للتهديد.

وثانيا، نعتقد أنه يجب على المجتمع الدولي أن يتعلم من عقد السنوات الذي فرضت فيه الأمم المتحدة الجزاءات. والواقع، أن تجربة مجلس الأمن في هذا المجال قد كشفت عن عدد من أوجه النقص، بالإضافة إلى آثار خطيرة تتصل بذلك، وبخاصة في المجال الإنساني. ونرى أنه يجب على المجلس أن ينظر في الآثار السلبية المترتبة على الجزاءات ذات المدى القصير والمتوسط والطويل.

وكما أشار الأمين العام في الفقرة ٢٥ من تقريره عن أسباب النزاع في أفريقيا وإقامة السلم الدائم فيها والتنمية المستدامة، فإن الجزاءات يمكن أن تسبب معاناة لضحايا غير مقصودين، وبخاصة لأضعف قطاعات المجتمع، أي الأطفال والنساء والشيوخ. وبالمثل، فإن الجزاءات الاقتصادية الشاملة غالبا ما تترك أثرا سلبيا على تنمية القدرات والأنشطة في البلدان المستهدفة.

وثالثا، نرى أنه ينبغي زيادة استخدام الجزاءات المستهدفة وأنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص لآثارها غير المقصودة. وفي هذا المجال يرحب وفد بلدي بالقرار الذي اتخذه المجلس بإنشاء فريق عامل غير رسمي يوكل إليه صوغ التوصيات العامة بشأن التدابير التي ينبغي اتخاذها لتعزيز فعالية جزاءات مجلس الأمن.

رابعا، ترى مالي أن من الأهمية بمكان أن تحدد مدة نظم الجزاءات. وهذه المسألة ينبغي أن تبحث مع مراعاة الهدف المنشود وضرورة تجنب إلحاق المعاناة بالمدنيين. فكثيرا ما تخلِّف الجزاءات آثارا فظيعة على القدرة الإنمائية وأنشطة التنمية في البلدان المستهدفة وكذلك على البلدان المجاورة والبلدان الأخرى. لذلك ينبغي أن نبذل الجهود الرامية إلى التقليل بأكبر قدر ممكن من الآثار الثانوية التي تخلفها الجزاءات، خاصة عندما تتصل بالحالة الإنسانية.

وفي هذا الصدد ينبغي تقديم المساعدة الإنسانية على وجه السرعة وبدون تحيز. ويجب توخي التدابير الكفيلة بالتقليل إلى أكبر حد ممكن، من معاناة الفئات الضعيفة جدا،

مع مراعاة حالات الطوارئ التي قد تبرز، مثل تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة.

وبغية مواجهة الآثار السلبية للجزاءات على الجبهتين الإنسانية والاقتصادية، يتعين الاستعانة بالمؤسسات الدولية المعنية والمنظمات الإقليمية والحكومية الدولية لتقييم أوجه الضعف والاحتياجات الإنسانية في البلدان المستهدفة وقت فرض الجزاءات وفي مراحل متتالية منتظمة بعد ذلك.

خامسا، يؤمن وفدي بأن لجان الجزاءات يجب، في كل مراحل تطبيق نظم الجزاءات، أن ترصد الآثار الإنسانية للجزاءات على أشد الفئات ضعفا. لا سيما الأطفال، وأن توفر عند الاقتضاء، آليات للإعفاء تيسر تقديم المعونة والمساعدة الإنسانية. وفي هذا الصدد، لا بد من تيسير مهام المنظمات الإنسانية وأجهزة الأمم المتحدة المختصة استنادا إلى قرارات مجلس الأمن المنطبقة وعملا بالتوصيات الواردة في مذكرة رئيس مجلس الأمن (S/1999/92) المؤرخة ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩.

ختاما أود أن أقول إنه استنادا إلى خبرتنا المكتسبة، ترحب مالي بالأفكار الواردة في تقرير الألفية (A/54/2000) للأمين العام، والخاصة بفرض جزاءات مستهدفة وتقليل وطأتها على المدنيين إلى أدنى حد.

الرئيس (تكلم بالفرنسية): أشكر ممثل مالي على الكلمات الرقيقة التي وجهها إلى الوفد الكندي.

الآنسة دورانت (جامايكا) (تكلمت بالانكليزية): استخدام مجلس الأمن للجزاءات للتأثير على تصرف الدول والأفراد والفئات من غير الدول أتاح في حالات كثيرة بديلا قيما عن استخدام القوة العسكرية في صيانة السلم والأمن الدوليين. وتاريخ جزاءات مجلس الأمن في العقد الماضي دلل بوضوح على أن هذه التدابير إن كان قد حالفها النجاح في عدد من الحالات، فإن الأهداف المرجوة لم تتحقق في حالات أخرى. وإذا أراد مجلس الأمن أن يحافظ على الجزاءات كأداة يعول عليها، فيجب أن نتخذ خطوات ملموسة لنضمن أن الجزاءات أداة صحيحة بدلا من فرض نظم معيبة تكون غير فعالة أو لا يمكن تطبيقها.

في هذا السياق بالذات يود وفدي أن يعرب عن تقديره لكم، سيدي الرئيس، وللوفد الكندي لعقد هذا الاجتماع العلني لمناقشة المسائل العامة للجزاءات التي تتطلب، إذا أردنا أن نعمل بفعالية، امتثال جميع الدول الأعضاء بالأمم المتحدة لها.

ونود أيضا أن نعرب عن التقدير للأعمال التي أنجزها الجمعية العامة والأمين العام، وعن شكرنا للسيد برندرغاست، وكيل الأمين العام، على عرضه الموضوع في هذه الجلسة. كما نعرب عن تقديرنا للحكومات والمؤسسات التي أجرت دراسات تحليلية لفعالية نظم الجزاءات السارية وتقدمت بتوصياتها حتى يدرسها المجلس. لذلك يسعد وفدي أن يساند استحداث فريق عامل غير رسمي معني بالجزاءات يتولى صياغة توصيات عامة حول كيفية تحسين فعالية جزاءات الأمم المتحدة.

ومن بين المسائل ذات الأهمية الخاصة لوفدي الحاجة إلى دراسة وطأة الجزاءات على الحالة الإنسانية عند صياغة نظم الجزاءات. فالجزاءات باعتقادنا يجب أن تكون أداة ضغط على الحكومات والفئات المستهدفة، لا أن تكون أداة مؤذية لغير المقصودين بها فتنزل المعاناة بالمدنيين الأبرياء والجماعات المستضعفة، لا سيما بالنساء والأطفال والمسنين. ويجب أن تتضمن أحكاما لإعادة النظر بصورة فورية في الجزاءات لإزالة أو تخفيف وطأتها عن المدنيين، ويجب علينا أن نأخذ في الاعتبار دائما معايير حقوق الإنسان العالمية وصكوك حقوق الإنسان الدولية. يضاف إلى ذلك أن نظم الجزاءات يجب أن تتضمن الشروط والمبادئ التوجيهية

المناسبة للإعفاءات الإنسانية وإيصال المساعدة الإنسانية الكافية عند اللزوم.

وبالإضافة إلى تخفيف وطأة الجزاءات عن المدنيين لا بد من بذل كل جهد مكن للتقليل إلى الحد الأدنى من آثار الجزاءات على الدول المجاورة. فبدون دعم وتعاون الدول المجاورة والأطراف التجارية الرئيسية يرجح أن تفشل الجزاءات في بلوغ نتيجتها المرجوة.

ولضمان ألا تلحق الآثار السلبية للجزاءات بالدول والأفراد غير المستهدفين بها وكذلك لضمان تعاونهم في تطبيقها، يتعين على مجلس الأمن، بمساعدة من الأمانة العامة، أن يكفل أن تجري سلفا دراسات تقييمية للآثار المحتملة للجزاءات على الدول غير المستهدفة. ويجب على مجلس الأمن أن يرصد ويقيِّم الاحتياجات الخاصة والمشاكل التي تعاني منها هذه الدول بقصد تأمين المساعدة الملائمة وإجراء التعديلات على نظم الجزاءات إذا تطلب الأمر.

إن أهمية تحسين عملية وضع السياسة العامة وتصميم الجزاءات في مجلس الأمن معترف بها الآن. ومن العناصر الحاسمة في هذه العملية، برأينا، الحاجة إلى قدر أكبر من الوضوح في قرارات مجلس الأمن، وجعل أحكام الجزاءات أكثر دقة فيتم بذلك التخلص من الشكوك حول مسؤوليات كل طرف وتجنب تأويلات مغرضة لخدمة المصالح السياسية الوطنية الضيقة. ونؤمن أيضا بقيام الحاجة إلى تضمين تلك القرارات معايير واضحة لرفع أو تعليق الجزاءات. وهذا يتمشى مع قرار الجمعية العامة ٢٤٢/٥١ الذي يهيب بالمجلس أن يدرج في قراراته أحكاما تقضي برفع الجزاءات عندما تفي الفئات المستهدفة بالمتطلبات المفروضة، أو بالرفع التدريجي للجزاءات عند تحقيق الأهداف الموضوعة، حتى يتسنى للأطراف المفروضة عليها جزاءات أن تجني الفوائد من الامتثال.

نتفق جميعا على أن الجزاءات لا يمكن أن تكون غاية في حد ذاتها. بل يجب أن تكون وسيلة لبلوغ غاية. وإذا صممت الجزاءات حتى تحسم الصراعات بدلا من إنزال العقوبة، فيجب فرضها بأهداف واضحة والنص على إجراء استعراضات منتظمة وتحديد الشروط والأطر الزمنية بدقة لرفعها. ويكمن عنصر حاسم آخر لتعزيز فعالية جزاءات الأمم المتحدة في تحسين قدرتنا على الرصد الفعال لهذه التدابير وإنفاذها، وفي مساعدة الدول على رفع قدرتها على تطبيق الجزاءات. إن وضع المبادئ التوجيهية الواضحة والتعليمات، وكذلك تقديم المساعدة التقنية والمالية الممكنة للدول الأعضاء والهيئات الإقليمية للمساعدة في الامتثال لنظم الجزاءات، يمكن بوضوح أن ييسرا العملية.

ونحتاج أيضا إلى وضع استراتيجيات عملية لمساعدة الحكومات على تطوير وسائل لتنفيذ للجزاءات أكثر فعالية، لا سيما وأن بعض الحكومات تفتقر إلى القدرة على التنفيذ بسبب عجز هياكلها، بما في ذلك عجزها عن سن التشريعات الوطنية اللازمة وعن اعتماد تدابير الرصد.

إجراءات الحظر في ميدان الأسلحة ربما تكون أكثر التدابير شيوعا التي يستخدمها مجلس الأمن في السعي إلى صون السلام والأمن، وهي أيضا من أكثر نظم الجزاءات تعرضا للانتهاك. وقد لاحظنا من التجارب الماضية أن إجراءات الحظر على الأسلحة تلحق الأذى بعدد من الجهات الفاعلة في تمويل وبيع وتهريب الأسلحة. وتقرير الأمين العام في عام ١٩٩٨ عن أسباب الصراع في أفريقيا (S/1998/318) دعا الدول الأعضاء إلى أن تعتبر انتهاكا الحظر الذي تفرضه الأمم المتحدة على الأسلحة جريمة يعاقب عليها بموجب القوانين المحلية. إننا نتفق على أن هذا سيكون أداة جوهرية في جعل إجراءات الحظر فعالة. لكن المجلس يجب أن يتناول، في فريقه العامل، مسألة مواءمة العقوبات لمضان تطبيقها بفعالية.

وينبغي لمجلس الأمن أيضا أن يستخدم كل الوسائل المتاحة له، بما في ذلك استخدام لجان التحقيق للكشف عن انتهاكات أوجه الحظر على توريد الأسلحة ومصادر التمويل ورفع تقارير عنها، ويجب أن يتعرض تجار وموردو الأسلحة للمساءلة. وإذا سحبنا مصادر التمويل من شراء الأسلحة فإننا سنزيل الحافز الأكبر لانتهاك أوجه الحظر، وفي هذا الصدد، لدينا مثل ممتاز في أعمال لجنة الجزاءات في الجزاءات المفروضة على الاتحاد الوطني للاستقلال التام والثورة (يونيتا)، التي سنعالجها غدا.

وفي أحيان كثيرة تفتقر القرارات التي تجيز أنظمة الجزاءات إلى الوضوح والدقة فيما يتعلق بتحديد الأسلحة والخدمات العسكرية التي ينبغي حظرها. وهذا المثلب في حظر توريد الأسلحة يجب تصحيحه. ويجب أيضا تعزيز قدرة الأمم المتحدة على مراقبة وإنفاذ انتهاكات حظر توريد الأسلحة ورفع التقارير عنها. ويجب أن تعطى لجان الجزاءات الأدوات اللازمة للاضطلاع بهذه الأعمال.

وبعد هذا، فإن الجزاءات لن تكون فعالة إلا إذا توفرت الإرادة السياسية اللازمة. وفي إحدى الحالات التي حللتها أكاديمية السلام الدولية، أتضح أن قرار فرض حظر معين لتوريد الأسلحة كان يبدو وهو يعكس رغبة المجلس في عمل شيء ما، مهما كان متواضعا، في الاستجابة للأزمة المعينة المتردية. ووفقا لتحليل الأكاديمية، عَكَس ذلك أيضا الحد الأدنى من توافق الآراء الذي يمكن تحقيقه داخل مجلس الأمن في حالة انقسامه. ودون إيجاد وسيلة فعالة لإنفاذ أوجه الحظر، وفي مواجهة عدم توفر الحماس الظاهر بين الدول الكبرى لتنفيذ الجزاءات بشكل أقوى، أصبحت لجان الجزاءات عاجزة عن عمل أي شيء بشأن عدم الامتثال.

وبالإضافة إلى الإصلاحات وصنع السياسة، تتطلب فعالية الجزاءات تعزيز الآليات المؤسسية الداخلية في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك اكتساب قدرة أكثر فعالية للمراقبة في داخل الأمانة العامة، وتوفير العدد الكافي من الموظفين، وتبسيط الإجراءات وتحقيق الانسجام في المبادئ التوجيهية لأساليب عمل لجان الجزاءات، وزيارات لجان الجزاءات، والخبرة والدعم التقنيين، وتحسين التعاون مع المنظمات الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية الدولية. وتتضمن المذكرة المقدمة من رئيس مجلس الأمن في ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ توصيات ما زال يتعين اتخاذ إجراء بشأنها.

ومن المهم أن يستنبط الفريق العامل طريقة يعمل بها مجلس الأمن مع الجمعية العامة لضمان توفير الدعم اللازم من الميزانية لدعم الأمانة العامة ومجلس الأمن في تنفيذ أنظمة الجزاءات.

وفي الختام، يتطلع وفدي إلى المشاركة بنشاط في الفريق العامل، ونود أن نعرب مرة أخرى عن تقديرنا للرئيس وللوفد الكندي على القيادة الذي أبدوها بشأن هذا الموضوع.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثلة جامايكا على بيانها وعلى كلماتها الرقيقة الموجهة إلي.

السيد غاتيلوف (الاتحاد الروسي) (تكلم بالروسية): سيدي الرئيس، يسعدني مرة أخرى أن أرحب بكم في هذه الجلسة الهامة لمجلس الأمن التي جاءت بمبادرة من الوفد الكندي.

إن الاتحاد الروسي يولي أهمية كبيرة لأن تناقش في مجلس الأمن كل الأسئلة المتصلة بمشاكل الجزاءات. وفي الآونة الأخيرة زاد الاهتمام كثيرا بهذا الموضوع، في الأمم المتحدة وفي الدوائر الدولية الأكاديمية والاجتماعية والسياسية. والعديد من المحافل، التي كانت من بينها الحلقة الدراسية التي نظمتها أكاديمية السلام الدولية، تنظر بنشاط في

الأسئلة المتصلة بتنفيذ قيود الجزاءات التي قررها مجلس الأمن، ويجري اقتراح آليات جديدة لجعل الجزاءات "ذكية" حقا، وعظيمة التحديد لأهدافها وموجهة بدقة إلى المسؤولين عن تهديد السلم والأمن الدوليين.

وفي هذا الصدد، نرحب بإنشاء فريق عامل غير رسمي تابع لمجلس الأمن تشمل ولايته تحليل كل مشاكل الأمم المتحدة. وعلى أساس هذا التحليل، يمكن وضع توصيات عملية للمجلس لزيادة فعالية الجزاءات، ومراقبة تنفيذها وتخفيض ما يترتب عليها من آثار إنسانية وأخرى غير مرغوبة.

ولا تزال الجزاءات تشكل سلاحا قويا للأمم المتحدة في جهودها الرامية إلى صون السلم والأمن الدوليين. وتقتضي هذه الأداة استعمالا حذرا للغاية ويجب أن يكون لها أساس قانوني قوي.

فالجزاءات هي آخر خطوة بعد أن تكون قد استنفدت جميع الوسائل السلمية الأخرى للتسوية. ومن الشروط المطلقة لفرضها أن يقرر مجلس الأمن وجود تهديد للسلم وإخلال به ووقوع للعدوان. ويجب أن تكون الجزاءات ذات أهداف واضحة وذات إطار زمني واضح. ويجب أن تُستعرض بشكل منتظم، ويجب أن تكون مصحوبة بشروط ملموسة وواضحة لإنهائها أو تعليقها عندما يتم الامتثال لقرارات الأمم المتحدة. وعند فرض الجزاءات، يجب توضيح الحدود الإنسانية وأن تحسب العواقب المحتمل وقوعها على البلدان الثالثة والسكان المدنيين للدولة المستهدفة، وقبل كل شيء على أكثر الفئات ضعفا.

ومن المهم أن تكون القيود الموضوعة متكافئة مع كبر حجم تهديد الأمن الدولي أو الإخلال به. وأي عقوبات يجب أن تكون مساعدة على السعي إلى تحقيق تسوية سياسية سلمية طويلة الأمد ويجب أن تعكس أهدافا استراتيجية في مجال صون السلم والأمن. ومن غير المقبول استخدام الجزاءات لقلب أو تغيير حكومة شرعية أو نظام سياسي قائم في البلد المستهدف. يجب ألا تفرض الجزاءات لمعاقبة دولة، ولكن لإجبارها على تغيير مسلكها وتشجيعها على الامتثال لمطالب مجلس الأمن.

ويتطلب واقع اليوم، على سبيل العجالة، أن نأخذ في الاعتبار عوامل مثل الربط بين الجزاءات ومراعاة حقوق الإنسان، ووجهات نظر المنظمات الإنسانية، بما فيها المنظمات غير الحكومية، والحاجة إلى تكييف أنظمة الجزاءات وفقا للحالة الإنسانية في الدولة المستهدفة، ووضع وسائل وسبل عملية لمنع الآثار الجانبية السلبية للجزاءات على البلدان الثالثة، بما في ذلك في سياق المادة الخمسين من الميثاق.

ومن سوء الطالع، أنه كثيرا ما تسود، لدى فرض الجزاءات وتنفيذها أو رفعها، مناهج متحيزة. ويظهر هذا جزئيا في المحاولات الرامية إلى إعطاء تفسير فضفاض للصياغة التي أُعدت بها مواقف سابقة معينة اتخذها مجلس الأمن. وفي عدد من الحالات يُرجأ رفع الجزاءات الذي تدعو إليه الحاجة بصورة ملحة، وتدخل على نحو مصطنع معايير جديدة بتحديد فترات اختبار إضافية مختلفة وفترات مراقبة، وتنشأ آليات معقدة للمراقبة والمساءلة. وفي حالات أخرى، إما أن هذه الآليات لا تعمل ولا يولى اهتمام لهذا الأمر، أو أنها لا تنشأ بالمرة. وهذه الممارسة ذات المعيار المزدوج، إلى جانب أثرها السلبي على مصير ملايين من الأشخاص الأبرياء تماما، تسبب ضررا جسيما لسلطة الأمم المتحدة كذلك.

وفي إطار عمل الفريق العامل غير الرسمي، سندعو بقوة إلى التقييم غير المتحيز للتجربة الحالية والاتفاق على توصيات من شأنها تعزيز فعالية الجزاءات بينما تزيل في نفس الوقت العديد من اوجه القصور لطائفة من أنظمة الجزاءات

الحاليـة. وسـنحاول قطعـا أن نسـتوثق مـن أن أفـراد الفريـق سيأخذون في الاعتبار تماما العمل الذي أنجز بالفعل ولا يزال ينجز بشأن هذا الموضوع في الجمعية العامة وأجهزة الأمم المتحدة الأخرى.

وفي هذا الصدد، نود ان نسترعي الانتباه الى الوثيقة التي قدمها الاتحاد الروسي في اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الامم المتحدة وتعزيز دور المنظمة. وهذه الوثيقة ترسي الشروط الرئيسية والمعايير القياسية لفرض الجزاءات وغيرها من التدابير القسرية وتنفيذها. وهدفها هو تركيز الانتباه على العناصر المحددة بممارسة الجزاءات التي تتطلب النظر فيها على سبيل الاولوية. وروسيا على استعداد للعمل سوية بشأن جميع هذه المسائل في مجلس الامن وفي هيئات الامم المتحدة الاخرى.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): اشكر ممثل الاتحاد الروسي على كلماته الرقيقة التي وجهها الي. والآن ادلي ببيان بوصفي وزيرا لخارجية كندا.

سوف ابدأ كلمتي مرة اخرى بتوجيه الشكر الى الامين العام والامانة العامة على الايجاز الشامل والهام. واود ايضا ان اعرب عن تقديري حقا للعديد من البلدان التي ايدت اجراء استعراضات وتقييمات لعمل الجزاءات في الشهر الذي سبق هذه الجلسة. اود ايضا اغتنام هذه الفرصة لكي انوه بانه يتواجد هنا في المجلس اليوم عدد من زملائي من مجلس العموم الكندي ليكونوا جزءا من التحقيق الذي تقوم به الامم المتحدة بشأن مسألة الجزاءات في العراق اذ انه كان مفيدا في المساعدة على قدح زناد الفكر لدينا.

واعتقد بما انه كانت لدينا مناقشات اليوم فانه من الواضح تماما ان هناك اجماعا بأن الجزاءات وسيلة مجدية لتعزيز السلام. وهي طريقة فعالة لمنع أو وقف العنف ضد المدنيين. وهي اسلوب من اساليب كبح جماح الذين ينتهكون بانتظام حقوق الاخرين وهي وسيلة لانقاذ الارواح الانسانية من البطش والتدمي؟ وهي باختصار وسيلة حيوية جدا لهذا المجلس لحماية سلامة الناس وتعزيز تلك السلامة.

ولكن بعد عقد من اللجوء غير المسبوق لهذه الاداة فان السجل مشوش. ان النجاحات معروفة جيدا. ولكن للاسف اوجه القصور معروفة أيضا. وفي بعض الاحيان كانت الجزاءات بمثابة واقعة غير مناسبة في مواجهة اي ازمة مباشرة في غياب الارادة السياسية لفرض تدابير اقوى.

وفي أحيان كثيرا جدا عانت من التسرع أو المخططات الغامضة والالتزام الفاتر بالتنفيذ، والرقابة غير الكافية والانفاذ المتراخي. والاهم من كل شيء كما ذكر العديد منكم في بياناته ، فان التكاليف من الناحية الانسانية كانت في بعض الاحيان باهظة جدا. بينما الاثر الضار للجزاءات، ولاسيما اثر التدابير الشاملة على المدنيين الابرياء، ربما لم تكن مقصودة، فانها لاتقل ضررا بالنسبة للذين يشعرون باثارها. وفي هذه الحالات فان الجزاءات يمكن ان تؤذي الناس بدلا من ان تساعدهم.

ونتيجة لذلك فان المخاطرة حقيقية ذلك ان الشرعية والمصداقية واستخدام هذه الاداة الهامة من اجراءات مجلس الأمن ستكون موضع شك متزايد في نظر المجتمع الدولي. وهذا سيكون خطأ. ولكن ما من شك في انه في بعض الحالات يحصل ذلك بالفعل.

إن جلستنا اليوم هي اعتراف بأن أعضاء مجلس الأمن، بل غالبية الدول الاعضاء، تتفهم الحاجة إلى مواجهة التحدي الرئيسي، إلا وهو زيادة فعالية الجزاءات إلى الحد الاقصى وفي الوقت نفسه التقليل من ضررها على المدنيين الى الحد الادنى.

إن الجزاءات كانت فعالة عندما سادت إرادة سياسية واضحة وتوفرت الموارد اللازمة لجعلها فعالة. وهذا

بالمقابل يتوقف على تطبيق الجزاءات الصحيحة باتخاذ المزيد من التدابير العقابية والتدابير الرادعة للحفز على التقيد ومراعاة أهم الشواغل الانسانية.

وفي رأينا ان هناك خمسة اعتبارات لفرض هذه الجزاءات بالشكل الصحيح. انني اتشاطر العديد منكم استخدام هذا بوصفه فرصة للمساعدة على وضع اطار ومرجع لعمل الفريق الذي انشأه مجلس الامن. أولا لا بد أن تكون هناك استراتيجية. فلا يمكن للجزاءات أن تنجح إلا إذا ادمجت في استراتيجية واسعة للمجلس، استراتيجية لمنع الصراعات وحسمها. وهذا يعني ضمان ان جميع أحكام انظمة الجزاءات ليست واضحة فحسب بل مرتبطة ارتباطا واضحا بعملية التفاوض.

وثانيا، عليكم أن تنظروا إلى الاهداف. إن الهدف من الجزاءات ينبغي ان يتمثل في تغيير سلوك الجانحين وحرمانهم من شن الحرب والبطش في الابرياء وتحاشي الحاق الضرر بالناس الذين تستهدف الجزاءات حمايتهم.

وفي صراعات اليوم فان هذه الوسيلة تستهدف كثيرا الجزاءات وليس فقط ضد صناع القرار الوطنيين المسيئين ولكن الارهابيين وحركات التمرد وتجار الحروب المعاصرين وغيرهم من العناصر الفاعلة من غير الدول الذين يديمون المعاناة الانسانية أو يحققون الربح منها. وتعني أيضا تحسين استخدام أذكى للجزاءات مثل فرض القيود المالية وغيرها من القيود. والاستخدام الفعال للحظر على الاسلحة يتطلب اهتماما خاصا من هذا المجلس. وصياغة نصوص شديدة اللهجة، وتنفيذ تتم مراقبته على نحو أدق، ويتطلب قدرا أكبر من دعم المجلس للجهود الأخرى مثل وضع اتفاقية بشأن تهريب الأسلحة من شأنها أن تعالج على نحو افضل التدفق المدمر للاسلحة الصغيرة إلى مناطق الصراعات.

ان الجزاءات المستهدفة يجب مزجها ببراعة مع الحوافز المستهدفة. إذ أن المساعدة الخارجية ومنح القروض التساهلية والائتمانات وتخفيف عبء الديون ونقل التكنولوجيا والفوائد المتأتية من التجارة والضمانات الامنية كلها عناصر ترغيب من المحتمل ان تكون مكملة لهراوة الجزاءات بالتأثير مباشرة على السلوك أو تشجيع الذين من المرجح جدا ان يؤيدوا التغيير.

فحيثما سادت الجزاءات الشاملة تبرز الحاجة إلى الوعي الشديد بضرورة إعطاء الأولوية للأثر الإنساني. إن التقييمات الإنسانية قبل فرض هذه التدابير بالاقتران مع تنسيق طلبات الإعفاءات لأسباب إنسانية، والرقابة المستمرة والمرونة كلها عوامل مهمة جدا.

إن نظام الجزاءات فيما يتعلق بالعراق يعتبر من بين أشمل وأعقد أنظمة الجزاءات التي فرضت على الإطلاق. والأهداف كانت ولا تزال واضحة إلا وهي حمل القيادة العراقية على تخليص نفسها من أسلحة الدمار الشامل والتخلي عن برامج أسلحة الدمار الشامل.

ولكن الأثر الإنساني غير المقصود لهذه التدابير يضر بالمدنيين العراقيين بدلا من أن ينال من النظام في بغداد. واستخدام الجزاءات وموثوقيتها قد عطلهما الطريق المسدود في المناقشات الذي يعزى إلى عدم تقيد القيادة العراقية بهذه التدابير.

ان القرار ١٢٨٤(١٩٩٩) محاولة لوضع أهداف المجلس على المسار الصحيح. ويجب أن يستمر المجلس في بذل المزيد من الجهود لمعالجة الأثر الإنساني. وللقيام بذلك ينبغي للمجلس أن ينظر في إنشاء آلية مثل هيئة المفوضين الإنسانيين إلى جانب الهيئة التي تعمل الآن بشأن مسائل نزع السلاح بتفويض زمني محدود لاضفاء الشفافية على المسائل الإنسانية وإجراء استعراضات بصورة منتظمة لاحكام القرار

١٢٨٤(١٩٩٩) المتعلقة بالنواحي الانسانية وتقديم توصيات محددة بشأن الطرق الكفيلة بتحسين أو تعديل البرامج الإنسانية كما تقتضيه الحالة.

وفي الوقت نفسه يتعين علينا جميعا بذل قصارى جهدنا لمساعدة الشعب العراقي. وفي هذا الصدد يسرني أن أعلن أن كندا ستقدم مليون دولار للمساعدة من خلال القنوات غير الحكومية لتأهيل المدارس والمستشفيات وللوفاء بالاحتياجات الانسانية الاخرى.

والمجال الثالث من مجالات الاهتمام هو الارتباط. واذا كانت الجزاءات تتوقف على إرادة المجتمع الدولي لتنفيذها فيجب أن تجسد الجزاءات تماما إرادة المجتمع الدولي وليس مصالح الاعضاء الأقوياء فحسب. وتحقيقا لهذه الغاية عندما تفرض الجزاءات من المهم تقاسم أعباء التنفيذ والانفاذ على نحو أكثر إنصافا. وهذه هي الحالة بوجه خاص بالنسبة لبلدان الطرف الثالث أو المناطق القريبة من الصراع التي كثيرا ما تعاني أشد المعاناة ولكن يمكنها ان تتحمل ذلك.

وعند النظر في فرض الجزاءات يتعين على المجلس أن يأخذ في الحسبان وجهات نظره ويتعين على الأعضاء المعنيين أن يستخدموا المادة ٥٠. ويجب أن تتناول مؤتمرات البلدان المانحة احتياجات الدول الأعضاء المتضررة تضررا شديدا من الجزاءات، ربما يكون ذلك من بين تلك التدابير لمعالجة هذه الحالة.

وعلينا أيضا أن نتناول مسألة القدرة. إن فعالية انظمة الجزاءات لم تعد تقررها القدرة على تنفيذها فحسب. وقدرة الامانة العامة للامم المتحدة على مساعدة المجلس على النحو المناسب والكامل في تنفيذ الجزاءات يجب تحسينها بدرجة كبيرة. فلجان الجزاءات تحتاج أيضا إلى الموارد لتأدية وظائفها بفعالية. والعديد من الدول الأعضاء تحتاج إلى المساعدة لوضع تشريع يمكنها من ذلك. وبلدان اخرى، بما فيها كندا، يمكنها ان تفعل الكثير لتحسين تشريعاتها.

لقد ثبت في الماضي أن وزع مراقبين دوليين وإنشاء لجان خاصة للتأكد من التقيد بالجزاءات شيء فعال جدا ، وهي ممارسة ينبغي ان تستمر بقدر أكبر من الطاقة المؤسسية والسلطة القانونية للتحقيق في الانتهاكات ولاسيما فيما يتعلق بالحظر المفروض على الاسلحة.

إن تنفيذ الجزاءات المستهدفة ولاسيما الحظر المالي أو الحظر على الاسلحة مسألة معقدة بصورة مزعجة. ولكن المعرفة موجودة وبالالتزام الكافي يمكن القيام بذلك.

لا شك أن هذا كله باهظ التكلفة، سواء من حيث الوقت أو الموارد. الجزاءات أبعد ما يكون عن أن تكون وسيلة رخيصة للإنفاذ. ولكن ثمنها بالمقارنة بتكاليف التدابير الأخرى، مثل التدخل العسكري، أو بالآثار الطويلة الأمد من العذاب الإنساني الناجمة عن التقاعس، ثمن لن يكون عاليا أبدا. وإذا كنا جادين في العمل على جعل الجزاءات فعالة، فلا يسعنا إلا أن ندفع ذلك الثمن.

أخيرا، نحتاج إلى إطار عمل. خبرتنا المكتسبة في استخدام الجزاءات شاسعة. مع ذلك فإن الجزاءات في القانون الدولي، كما يقول بعض المراقبين، إما لا وجود لها أو تثير الجدل. إنها تندرج في حيز غامض بين القانون الإنساني وقواعد الحرب.

والكثير من المشاكل المحيرة المرتبطة باستخدام الجزاءات يمكن تناولها عن طريق سن المعايير القانونية. وربما حان وقت النظر في تطوير نظام قانوني صريح لهذا الغرض. إن النظم القانونية في الميادين الأخرى للنشاط العالمي تكون بمثابة أعراف مستقرة وتعمل، عن طريق تعبيرها عن توافق الآراء الدولي، على زيادة احتمالات أن يتقيد بها الجميع.

مـن الواضـح أن هـذه الفكـرة تحتـاج إلى دراسـة متعمقة. فقد تجعل الجزاءات أكثر فعالية. وهذه الفكرة، شأنها شأن اتفاقية حظر استخدام وتكديس وإنتاج ونقل الألغام الأرضية المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام في مسائل نزع السلاح، أو إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، ربما تؤدي إلى تقوية الإطار القانوني الدولي المتنامي الرامي إلى حماية المدنيين. ولهذه الغاية، ستدعو كندا إلى عقد مؤتمر للخبراء لوضع نظام يحكم استخدام الجزاءات، بما في ذلك مبادئ توجيهية لسياسة عامة نموذجية ومبادئ للعمليات.

إن تشكيل الفريق العامل خطوة واعدة أقدم عليها المجلس لتحسين استخدام الجزاءات. وستحظى بدعم كندا الكامل، سواء بالسعي إلى طرق محددة لتحسين فعالية النظم الحالية أو بتوفير الإرشاد للممارسات المستقبلية. وأشعر بالاطمئنان بصفة خاصة لملاحظة أن الفريق سيلتمس النصح من الخارج في عمله. ولهذه الغاية أسعدني أنني شاركت الأمين العام صباح اليوم في الإعلان عن دراسة أجريت برعاية كندا، وهي دراسة مستقلة عن الجزاءات أجراها لأكاديمية السلام الدولية أستاذان مرموقان – وهذه الدراسة تتوسع في كثير من النقاط التي تطرقت إليها اليوم.

إننا في حاجة إلى تسخير الخبرات المكتسبة في العقد الماضي من الجزاءات، سواء الخبرات الحسنة أو السيئة، ليتسنى استخدام هذه الأداة القوية بصورة صحيحة وبروح خلاقة وعلى نحو متماسك، حتى لا تؤدي النتيجة إلى تقليل الأمن البشري، وإنما إلى تعزيزه. إن الجزاءات أداة اقتصادية تسخرها الحنكة السياسية. وعندما تستخدم وتطبق بمقصد واضح لمنع أو وقف العدوان أو العنف أو الإساءة، فإنها تصبح بوضوح أداة قوية في خدمة الشعوب.

استأنف الآن مهامي كرئيس لمجلس الأمن.

قبل إعطاء الكلمة للمتكلم التالي اسمحوا لي أن أعرب عن أسفي لأنني لن أتمكن من حضور هذه الجلسة بكاملها. وأرجو من السفير فاولر أن يتولى الرئاسة.

المتكلم التالي ممثل البرتغال. أدعوه إلى شغل مقعد على طاولة المجلس والإدلاء ببيانه.

تولى السيد فاولر الرئاسة.

السيد مونتيرو (البرتغال) (تكلم بالانكليزية): يشرفني أن أتكلم باسم الاتحاد الأوروبي. وأعربت عن تأييد هذا البيان أيضا بلدان أوروبا الوسطى والشرقية المنتسبة إلى الاتحاد الأوروبي – استونيا وبلغاريا وبولندا والجمهورية التشيكية ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا ولاتفيا وليتوانيا وهنغاريا – والبلدان المنتسبان قبرص ومالطة.

سررنا كثيرا برؤية وزير الشؤون الخارجية في كندا هنا اليوم يترأس هذه المناقشة البالغة الأهمية.

يرحب الاتحاد الأوروبي بمبادرتكم، السيد الرئيس، بعقد هذه المناقشة المفتوحة حول الجزاءات. ويعلق الاتحاد الأوروبي أهمية عظيمة على العمليات الرامية إلى تطوير نظام جزاءات فعالة أهدافها محددة بدقة أكبر، ويتضمن إعفاءات إنسانية واضحة ونظم رصد فعالة. وإن التزامكم ومثابرتكم في العمل في هذا الميدان جديران بالتقدير.

ويرحب الاتحاد الأوروبي أيضا بإنشاء مجلس الأمن لفريق عامل غير رسمي أنيطت به مهمة النظر في المسائل المتصلة بجزاءات الأمم المتحدة، ويرى أن هذا الفريق يمكن أن يقدم مساهمة قيمة لهذا الموضوع. وعمل الفريق سيكمل مذكرة رئيس مجلس الأمن المؤرخة ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ عن عمل لجان الجزاءات (S/1999/92) التي تضمنت مقترحات مهمة. وكان ذلك معلما بارزا على طريق تفكير مجلس الأمن في الجزاءات الذي استُهِل عام ١٩٩٧ أثناء الرئاسة البرتغالية للمجلس.

في السنوات الأخيرة كثر لجوء مجلس الأمن إلى الجزاءات بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة التهديدات الموجهة إلى السلم والأمن الدوليين. والأمين العام، في تقرير الألفية (A/54/2000) ، يقول إن الجزاءات، كعنصر أساسي من أحكام الأمن الجماعي في الميثاق، توفر لمجلس الأمن أداة مهمة ينفذ بها قراراته. ويلاحظ الأمين العام أيضا أن الجزاءات الاقتصادية ثبت أنها أداة غير دقيقة تؤذي غير المقصودين بها، بل وتؤدي إلى نتائج عكسية.

ويسلم الاتحاد الأوروبي بشواغل الأمين العام ويشدد على لزوم بذل كل جهد لكفالة أن تصمم التدابير التي يعتمدها مجلس الأمن بعناية حتى تترك وطأتها الأشد على النخبة السياسية في البلدان المستهدفة و/أو على قدراتها العسكرية، بينما تقلل إلى الحد الأدنى من الآثار على عامة السكان، لا سيما على أضعف الناس بينهم، وتقلل أيضا من الآثار غير المقصودة.

وللمساعدة في تطوير جزاءات مستهدفة بطريقة أفضل، تم تنظيم حلقتين دراسيتين واحدة في انترلاكن حول الجزاءات المالية، والثانية في بون حول الجزاءات الذكية، وعلى وجه التحديد حول الحظر على الأسلحة وتقييد السفر؛ وهاتان الندوتان تدارستا توصيات محددة. وينبغي للأمانة العامة ولمجلس الأمن أن يستفيدا من تلك الخبرات الفريدة.

والأمين العام، في تقرير الألفية المرفوع إلى الجمعية العامة، يلمح إلى هذه الجهود أيضا. والاتحاد الأوروبي يرى أن الدول الأعضاء يجب أن تأخذ في حسبانها استنتاجات الدراسات المضطلع بها عن الجزاءات الذكية، وبدعوة الفريق العامل غير الرسمي الجديد المعني بالجزاءات إلى المضي قدما بذلك العمل في مناقشاته. ويدعو الاتحاد الأوروبي مجلس الأمن أيضا أن يضع هذه الدراسات في اعتباره عندما يقر نظم الجزاءات.

يسود توافق عام في الآراء حول أفضلية الجزاءات الذكية. ولدى وضع نظم الجزاءات يجب بذل كل جهد للتقليل إلى الحد الأدنى من الوطأة الإنسانية السلبية للجزاءات على عموم السكان. ومنذ البداية يجب أن تنص نظم الجزاءات الاقتصادية على إعفاءات إنسانية. وفي هذا الصدد يجب أن يجري مجلس الأمن أو لجان جزاءاته تقييمات مرحلية لوطأة الجزاءات وفعاليتها.

وكل من مجلس الأمن ولجان الجزاءات والأمانة العامة يضطلع بدور هام في هذا السياق. وينبغي للجان الجزاءات أن تؤدي دورا نشطا في هذه الممارسة، بمساعدة من الأمانة العامة، لا في الرصد فحسب، بل أيضا في تقييم أداء وكفاءة نظم الجزاءات المعهود إلى تلك اللجان بالإشراف عليها. وينبغي لتلك اللجان أن ترفع بانتظام تقارير إلى المجلس للنظر فيها واتخاذ قرارات بشأنها. وحتى تستطيع الأمانة العامة القيام بهذه المهمة على الوجه المطلوب يجب وضع الموارد الكافية والخبرة اللازمة تحت تصرفها. إن الاتحاد الأوروبي يساند تعيين الموظفين اللازمين بالأمانة العامة للقيام بهذه المهام. ومن ناحية أخرى، إذا أرادت للجان الجزاءات أن تتناول هذه المسائل بكفاءة، فيجب عليها أن تكرس قدرا أكبر من وقتها لها. ومن المفيد أيضا النظر في طرق أخرى لتحسين كفاءة لجان الجزاءات في إعداد هذه التقييمات. وقد يكون من بين الإمكانيات العهد بمسؤوليات خاصة في تقييم وطأة الجزاءات وكفاءتها إلى مجموعات عمل داخل لجان الجزاءات – يرأسها رئيس اللجنة أو نائب الرئيس.

والآن أود أن أتطرق آلي مسألة رصد الجزاءات. الرصد الفعال للجزاءات من قبل لجان الجزاءات بالتعاون مع

الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والهيئات المعنية الأخرى يتسم بأهمية حاسمة لمنع خرق نظم الجزاءات، ولضمان فعاليتها، وللتأكد من أن الانتهاكات لن تنجح وأن الأثر السلبي للجزاءات يبقى عند الحد الأدنى بالنسبة لعموم السكان. ولهذا الغرض يجب ضمان توفر معلومات أوثق عن نظم الجزاءات. وينبغي استخدام مصطلحات موحدة أكثر دقة في قرارات الجزاءات لضمان الاتساق في تطبيق الجزاءات على الصعيد الوطني. ومع مراعاة الدور الهام الذي تقوم به البلدان المجاورة في تنفيذ الجزاءات ومنع انتهاكاتها والمعاقبة عليها، يتسم تقديم الأمم المتحدة المساعدة التقنية إلى تلك البلدان، تحت إشراف لجان الجزاءات، بالأهمية.

ويشجع الاتحاد الأوروبي جهود الدول الرامية إلى تطوير طرق لتنفيذ الجزاءات التي يقرها مجلس الأمن تنفيذا أفضل. ويلتزم الاتحاد الأوربي والدول الأعضاء فيه، من جانبهم، بتنفيذ أنظمة الجزاءات الإلزامية التي تفرضها الأمم المتحدة تنفيذا تاما وفعالا، وفقا لالتزاماتها. ولتحقيق هذه الغاية، تنسق الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي واللجنة الأوروبية بصورة منتظمة أعمالها بغية التوصل إلى نظام ملائم وموحد للتنفيذ عند الاقتضاء.

والزيارات التي يقوم بها ممثلو لجان الجزاءات إلى بلدان المنطقة التي تقع فيه الدولة المستهدفة زيارات مفيدة جدا، ليس فحسب للتأكد من الاحتياجات والأوضاع المحلية في هذا الصدد بل أيضا لإبلاغ تلك البلدان بطريقة أفضل بنطاق التدابير الإلزامية وأساسها المنطقي. فالمعلومات المباشرة عن الحالة على أرض الواقع لها أهمية بالغة من أجل تنفيذ الجزاءات بفعالية. ونشير إلى الزيارة الناجحة التي قام بها السفير داهلغرن (السويد) رئيس لجنة الجزاءات إلى سيراليون، التي وردت نتائجها في الإحاطة العامة التي قدمت في المجلس في عام ١٩٩٨. ونشير إلى الزيارات التي قام بها مؤخرا السفير فاولر بصفته رئيس لجنة الجزاءات المعنية بأنغولا والتي تعد أيضا جزءا لا يتجزأ من التقرير الذي قدم إلى المجلس عن أعمال وأوجه قصور نظام الجزاءات المفروضة على اليونيتا.

ويتطلع الاتحاد الأوروبي إلى مواصلة المشاركة بنشاط في بذل المزيد من الجهود الرامية إلى تطوير نظم جزاءات واضحة وفعالة تحقق أهدافها المرجوة بسرعة وبنجاح.

الرئيس (تكلم بالانجليزية): أشكر ممثل البرتغال على كلماته الرقيقة التي وجهها إلي.

المتكلم التالي المدرج على قائمة المتكلمين هو ممثل ألمانيا. أدعوه ليتخذ مقعدا له على طاولة المجلس ويدلي ببيانه.

السيد كاستروب (ألمانيا) (تكلم بالانكليزية): أويد، بطبيعة الحال، على النحو الأوفى البيان الذي أدلى به زميلي البرتغالي باسم الاتحاد الأوروبي. لقد طلبت الكلمة لأبدي بعض الملاحظات الإضافية لأن الحكومة الألمانية استهلت عملية من شأنها أن تؤدي إلى طرح اقتراحات ملموسة بشأن طريقة تعزيز دور حظر الأسلحة والجزاءات المفروضة على السفر. فإذا سميت تلك المقترحات عملية بون - برلين، حسبما سماها ممثل روسيا الدائم، فمن المؤكد أننا لا نعترض على ذلك.

ما هي اختصاصاتنا؟ لقد أكد الأمين العام في أغلب الأحيان قيمة الجزاءات بموجب الميثاق بوصفها أداة لممارسة الضغط على المذنبين دون استخدام القوة. بيد أنه أعرب عن القلق إزاء أثارها السلبية على السكان المدنيين، فضلا عن آثارها على الدول الثالثة. ولذلك شجع مجلس الأمن، والجمعية العامة والدول الأعضاء على النظر في الطرق الممكنة لكي تصبح الجزاءات أقل فظاظة وأكثر فعالية. ورحب بصفة خاصة بحقيقة مفادها أن مفهوم الجزاءات ''الذكية'' ينشد ممارسة الضغط على أنظمة الحكم وليس

على الشعب، وبذلك تقل الأضرار الإنسانية. ورحب أيضا بحقيقة أن هذا المفهوم يلقى الدعم لدى الدول الأعضاء

وقبلت الحكومة الألمانية، بعد أن شجعتها تعليقات الأمين العام، التحدي المتمثل في تقديم المساعدة لاستكشاف سبل جعل الحظر على الأسلحة والجزاءات المفروضة على السفر "أكثر ذكاءا" عن طريق استهدافها. وعقدت أول ندوة دراسية للخبراء في بون في تشرين الثاني/نوفمبر من العام الماضي، اشترك فيها أكثر من ٦٠ مشتركا من ٢١ بلدا. وكان من بين المشتركين الذين قدمت لهم حكومتي الدعوة لحضور الندوة ممثلون عن عدد من البلدان التي تعمل حاليا في مجلس الأمن، وممثلون عن دول أخرى أعضاء في الأمم المتحدة، وممثلون عن منظمات إقليمية ومنظمات غير حكومية - الذين ، نرى أنهم علماء وخبراء لهم مكانتهم في القطاع الخاص، وأخيرا وليس آخرا، موظفون من الأمانة العامة. وهيأ هذا المؤتمر الأول فرصة ممتازة للمشاركين لاستعراض أوجه النجاح، وأيضا أوجه القصور، الحالية المتصلة بحظر الأسلحة وحظر السفر.

وفي هذه السنة، سوف تجتمع أربعة أفرقة عمل لكي تطرح توصيات ملموسة بشأن طريقة تحسين تنفيذ تلك الجزاءات ورصدها. ونحن بصدد التحضير لعقد حلقة دراسية ثانية لعرض نتائج الأفرقة العاملة على أن تعقد في برلين في تشرين الثاني/نوفمبر من هذه السنة. ويسرنا أن نقدم النتائج إلى الفريق العامل التابع لمجلس الأمن، أملا في أن تساعد النتائج في تقديم مجموعة محسنة من الأدوات إلى المجلس إذا نشأت الحاجة إلى فرض جزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق، وعندما تنشأ تلك الحاجة.

وتلتزم ألمانيا بقوة بعملية استهداف الجزاءات بغية تقليل إلى أدنى حد ممكن آثارها على السكان المدنيين وعلى البلدان الثالثة. وعندما يتحقق هذا الهدف، سوف تُقبل الجزاءات المفروضة بموجب الميثاق على نطاق أوسع لدى الدول الأعضاء في المنظمة، ونرى أن لهذا العنصر أهمية بالغة. ونأمل في أن تكون مبادرتنا مساهمة لها قيمتها في تحسين الجزاءات. وعلى غرار ما صرح به وزير خارجية كندا منذ بضعة دقائق، ينبغي التسليم بأن الجزاءات المستهدفة ليست نهاية بحد ذاتها، ولكنها عناصر لاستراتيجية سياسية شاملة مصممة للتوصل إلى حل سلمي للنزاعات.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): المتكلم التالي المسجل على قائمة المتكلمين هو ممثل باكستان. أدعوه ليشغل مقعدا على طاولة المجلس ويدلي ببيانه.

السيد أحمد (باكستان) (تكلم بالانكليزية): اسمحوا لي أولا أن أعرب عن الشكر لكم يا سعادة الرئيس، لإجراء مناقشة اليوم بشأن مسائل عامة ذات صلة بالجزاءات وهي مسائل وثيقة الصلة وتناقش في حينها.

تخول المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن بالنظر في اتخاذ تدابير لا تنطوي على استخدام القوة المسلحة لضمان تنفيذ قراراته الرامية إلى تعزيز السلام والأمن الدوليين. وعبر السنين، صمم مجلس الأمن وفرض مجموعة كبيرة من التدابير في مواقف مختلفة، بما في ذلك حظر الأسلحة، وفرض قيود اقتصادية وتجارية، وقطع وصلات السفر جوا وبحرا، وتجميد الحسابات المصرفية وفرض عزلة دبلوماسية. ويعتبر البعض الجزاءات، تدابير غير عسكرية، وأداة فعالة للاستجابة بصورة تدريجية لتهديدات السلام والأمن الدوليين. ويرى البعض الآخر أنها أداة فظة وتأتي بنتائج عكسية.

وأشار كوفي عنان الأمين العام في آخر تقرير له إلى المعضلة المتصلة بتنفيذ أنظمة الجزاءات قائلا:

''وقد حققت الجزاءات درجات متفاوتة من الحفز على الامتثال لقرارات مجلس الأمن.'' (A/54/2000، الفقرة ٢٣٠).

ويلاحظ أيضا أن الجزاءات الاقتصادية الموجهة ضد أنظمة الحكم قد تسببت في معاناة عامة الشعب، بدرجة كبيرة، بدلا من تحقيق أهدافها المرجوة.

وكمسألة مبدئية، تعارض باكستان الجزاءات وأيدت دوما جميع الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي من حل الصراعات بالطرق السلمية. ونرى أن الدبلوماسية الوقائية، من خلال المشاركة البناءة، هي عرض أفضل من الإجراءات العقابية ضد أي بلد. وفرض العقوبات لا ينبغي النظر فيه إلا بوصفه الخيار الأخير، وبعد أن تفشل جميع الجهود الدبلوماسية في تفسير حالة معينة.

ويجب النظر إلى الجزاءات بالاستناد إلى مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة. وغالبا ما تميل الجزاءات إلى انتهاك حقوق الإنسان الأساسية لعامة الناس في البلدان المستهدفة، مثل الحق في العيش، والحق في التحرر من الجوع، والحق في الرعاية الطبية، والحق في التعليم والحق في التنمية. وفي غالب الأحيان، فإن من الآثار غير المقصودة للجزاءات ما تتركه من أثر ضار على قطاعات المجتمع الضعيفة، وبخاصة كبار السن، والنساء والأطفال. وباختصار، فإن الجزاءات تضر بالفرد نسه الذي ندافع عن حقوقه وحرياته الأساسية في كل محفل دولي اليوم.

ومن الناحية العملية، لقد رأينا أنه لا توجد أية معايير موحدة لفرض الجزاءات. واستخدمت مقاييس مختلفة لدى الاستجابة لحالات مماثلة. وفي حين أن بعض البلدان خضعت لتدابير صارمة لانتهاكها قرارات مجلس الأمن، فإن العديد من المنتهكين الدائمين لقرارات المجلس وميثاق الأمم المتحدة لم يتعرضوا للمحاسبة إطلاقا.

وفي بعض الأحيان، فرضت الجزاءات دعما لجداول أعمال وطنية.

وهذه العوامل تتطلب إجراء استعراض لفائدة الجزاءات كأداة لتعزيز السلم والأمن الدوليين. وفي المقام الأول، فإن القرارات بفرض الجزاءات على أي بلد يجب أن تتخذ على أساس تقييم موضوعي لأية حالة. وقبل اتخاذ مثل هذا القرار، ينبغي ضمان التقليل إلى الحد الأدنى من الآثار السلبية المترتبة على شعب البلد المستهدف. وكما دللت التجربة، فإن تحقيق ذلك قد يكون صعبا. ومفهوم الجزاءات ''الذكية'' لم يدلل بعد على أنه ذكي بما يكفي لحماية عامة الناس من أضرار الجزاءات. وتساورنا شكوك كبيرة بأن تكون هناك ''جزاءات مستهدفة'' لا تنطوي على أضرار جانبية كبيرة بالنسبة لعامة الناس عموما.

وثمة جانب هام يتطلب استعراضا شاملا هو أثر الجزاءات على البلدان الثالثة. فالمادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة تعترف بحق الدول الثالثة في استشارة مجلس الأمن بشأن المشاكل الاقتصادية التي تواجهها بسبب تدابير الإنفاذ ضد أية دولة عضو.

لقد كانت الجزاءات ضارة بصورة خاصة بالنسبة للبلدان النامية، بما فيها باكستان، إذ أن اقتصاداتها أكثر ضعفا.

ولجنة الميثاق التابعة للأمم المتحدة تداولت بإسهاب بشأن هذه المسألة طوال عدد من السنوات. ونرى أن الوقت قد حان الآن لتجاوز هذه المداولة. فنحن نحتاج إلى النظر في اتخاذ خطوات عملية لتقييم حجم الضرر الذي سببته الجزاءات وتطوير سُبُل ووسائل للتعويض عن الخسائر التي لحقت بالدول الثالثة.

وفي ١٩٩٨، أنشأ الأمين العام فريق الخبراء المخصص وأعد توصيات شتى لتنفيذها من جانب الأمانة، بما

في ذلك تعيين ممثل خاص للاضطلاع بإجراء تقييم كامل للآثار الفعلية المترتبة على البلدان المتضررة وإرسال بعثات خاصة لتقصي الحقائق أو بعثات تقييم إلى البلدان المتضررة. والنتائج التي توصل إليها الفريق والمتعلقة بالآثار السلبية المترتبة على العمال المغتربين تستحق أيضا دراسة وافية.

وكذلك جرى إنشاء فريق فرعي لدرس مسألة الجزاءات في ضوء تقرير الأمين العام المعنون ”خطة للسلام“ و ”ملحق خطة للسلام“. وقامت الجمعية العامة باعتماد تقريره في دورتها الحادية والخمسين. وقدم توصيات مفيدة بشأن المسائل المتصلة بالجزاءات، بما في ذلك الحاجة إلى إجراء تقييم في حينه للآثار الضارة الناجمة عن الجزاءات، والإنذار الواضح قبل فرض الجزاءات، وسُبُل ووسائل تحسين نظام الجزاءات وإنشاء نظام فعال للرصد. ويجب على مجلس الأمن أن يأخذ هذه التوصيات بعين الاعتبار.

وفي الختام، فإننا نرحب بقرار مجلس الأمن الذي ينص على النظر في مختلف جوانب المسائل المتصلة بالجزاءات. والآراء التي أُعرب عنها في مناقشة اليوم من جانب الدول غير الأعضاء في المجلس ينبغي أن توفر مدخلات قيّمة لصوغ توصيات شاملة بشأن الموضوع من جانب مجلس الأمن.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): المتكلم التالي ممثل الجماهيرية العربية الليبية. وأدعوه إلى شغل مقعد إلى طاولة المجلس والإدلاء ببيانه.

السيد بعباع (الجماهيرية العربية الليبية) (تكلم بالعربية): أود في البداية أن أتقدم إليكم بالتهنئة، متمنيا لكم التوفيق والنجاح في توليكم رئاسة مجلس الأمن في هذا الشهر. كما أود أن أعبر عن الامتنان للسفير أنور تشودري، ووفد بنغلاديش، على ما أبدياه من حنكة ومهارة في إدارة أعمال المجلس خلال الشهر الماضي.

إن مناقشة موضوع العقوبات بصراحة وجدية من قبل مجلسكم الموقر يفرض العديد من الأسئلة. أولا، هل الغرض من فرض العقوبات هو معاقبة دولة معينة أم تنفيذ المجلس أم قرارات الأمم المتحدة أم تعزيز القانون الدولي، أم مجرد تحقيق أهداف سياسية معينة لدول كبرى أو حتى للوبي معين في تلك الدولة؟ وثانيا، هل تفرض العقوبات من قبل المجتمع الدولي بأكمله، وهل هناك توافق في الآراء بشأنها، وإجماع على فرضها؟ أم هي مجرد قرار اتخذ في عاصمة دولة معينة نجحت في تمريره في مجلس الأمن لأسباها وأهدافها الخاصة؟ وثالثا، هل فرضت هذه العقوبات بعد استنفاذ كل الوسائل الواردة في المادة ٣٣ من الميثاق التي نصت على أنه يجب على أطراف أي نزاع ”أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أم لا؟ ورابعا، أن العقوبات كما يتضح من عنوان الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة هي أعمال وتدابير تتخذ فقط ضد الدول التي تهدد السلم أو تخل به أو تشن عدوانا على دولة أخرى، وأن فرض هذه التدابير يجب أن تُرفع عندما ينتهي هذا التهديد أو العدوان، فهل التزم مجلس الأمن بذلك؟

إن الإجابة في أغلب الأحيان على كل هذه الأسئلة هو النفي. إن مجلس الأمن تجاهل تهديدات السلم وأعمال العدوان التي قامت بها عدة دول، في الوقت الذي قام فيه بفرض أقصى العقوبات بدون تهديد للأمن والسلم الدوليين، لتحقيق أهداف سياسية لدول معينة لا علاقة لها بالسلم والأمن الدوليين.

إن تجربتنا المريرة مع العقوبات تجعلنا نطالب بما يلي. أولا، إذا تقدمت أية دولة عضو في المجلس بشكوى ضد أية دولة أخرى غير عضو، أو إذا كانت في نزاع معها، فينبغي توخي الشفافية ومناقشة هذه المسألة في جلسة مفتوحة لمعرفة كل جوانب المسألة واستكشاف كل الوسائل والسبل لإيجاد

حل سلمي للمشكلة. كما ينبغي دعوة الدولة المعنية للمشاركة في المناقشة والحوار والاستماع بالكامل لوجهة نظرها. وطبعا إذا كانت أية دولة عضو في المجلس طرفا في أية نزاع مع أية دولة غير عضو في المجلس، فعليها عند مناقشة الأمر في المجلس بغرض فرض العقوبات ضد تلك الدولة التزام الحياد طبقا للفقرة ٣ من المادة ٢٧ من الميثاق التي تنص على أن "يمتنع من كان طرفا في النزاع عن التصويت".

ثانيا، عند مناقشة المجلس لاحتمال فرض العقوبات على أية دولة، ينبغي أن تتوفر الأدلة الكافية التي لا تقبل الدحض بصحة الاتهامات الموجهة إليها بتهديد السلم والأمن الدوليين أو بارتكاب عدوان على دولة أخرى. ويجب أن يكون ذلك وفقا لقواعد القانون الدولي. وعلى مجلس الأمن أن يلغيها إذا ما ثبت بعد ذلك مخالفتها للقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة.

ثالثا، إذا شعرت أية دولة بأن ضررا لحق بها من جراء العقوبات، أو من جراء أي إجراء يتخذه مجلس الأمن في هذا الاتجاه، أو قرار في هذا الشأن، فمن حقها عرض تظلمها على محكمة العدل الدولية للنظر في مدى مشروعية مثل هذا القرار. وعلى مجلس الأمن احترام ما تتوصل إليه المحكمة.

رابعا، ينبغي عدم السماح لدولة واحدة أو أقلية في المجلس بمنع المجلس من رفع العقوبات المفروضة على أية دولة. وينبغي للمجلس أن يعيد النظر في قراراته وتحمل مسؤولياته عن رفع العقوبات بدون الخضوع لإرادة دولة واحدة.

خامسا، ينبغي للمجتمع الدولي أن يقدم المساعدات للدولة التي كانت ضحية للعقوبات لإعادة بناء اقتصادها وأن تدفع لها الدول المسؤولة عن فرض العقوبات التعويضات عن الأضرار التي لحقت بها إذا ثبتت براءتها من التهم الموجهة إليها والتي بسببها فرضت العقوبات عليها.

سادسا، ينبغي للمجلس عدم الكيل بمكيالين بالنسبة لفرض العقوبات على بعض الدول وتجاهل حالات أخرى مماثلة. وتاريخ الأمم المتحدة حافل بأمثلة وحالات حول دول انتهكت قرارات الأمم المتحدة وهددت الأمن الدولي ولكن لسبب أو آخر فإن ما يسمى بالشرعية الدولية يطبق بطريقة تمييزية وبانحياز واضح.

سابعا، لا ينبغي للمجلس استخدام العقوبات لإجبار الشعوب على التخلي عن اختياراتها وقيمها وفرض صيغة معينة أو أنظمة معينة عليها مما يتناقض تماما مع أحكام الميثاق نصا وروحا.

ثامنا، إن ممارسة الضغوط السياسية والاقتصادية واتباع سياسة لّي الأيدي من أجل إصدار قرارات بشأن العقوبات وتمرير هذه القرارات التي تريدها دولة واحدة، لا يمكن تسميته بالشرعية الدولية لأنه في الحقيقة يفتقر إلى المشروعية ويؤدي إلى فقدان مصداقية الهيئة التي عهد إليها الميثاق بمهمة حفظ السلام والأمن الدوليين.

لقد كانت بلادي ضحية لعقوبات فرضت عليها في الظلام، ظلما بدون أدلة ولا براهين، لمجرد أن دولة أو دولتين كانتا في نزاع سياسي معها. وقد اعترف بقية أعضاء المجلس فيما بعد وأبدوا استغرابهم للطريقة والسرعة التي فرضت بها العقوبات بدون إثبات لصحة الاتهامات الموجهة ضدها. وكانت النتيجة أن عانى الشعب الليبي لمدة سبع سنوات من هذه العقوبات الظالمة التي تجاوزت الخسائر المباشرة لها ٣٣ مليار دولار وقد أبلغنا المجلس مؤخرا بذلك حسبما ورد في الوثيقة S/2000/243.

وهذه العقوبات التي فرضت لم تؤد، حسبما ذكر بعض المندوبين في المجلس بعد ظهر اليوم، إلى حل للخلاف

الذي ادعي بأنه كان سببا لفرضها. وتم حل الخلاف باتباع إحدى الطرق السلمية التي نص عليها الميثاق وهي التفاوض والتوصل إلى حل وسط بين أطراف الخلاف بمساعدة الأمين العام للأمم المتحدة. ورغم التوصل إلى حل قبلته جميع الأطراف، ورغم تأكيد الأمين العام في تقريره إلى المجلس أن ليبيا أوفت من جانبها بالالتزامات التي تقع عليها، فإن العقوبات لم ترفع بعد بسبب معارضة دولة واحدة وفرضها لوجهة نظرها على الأغلبية، رغم أنها طرف في الخلاف. ومنعت تلك الدولة المجلس من رفع العقوبات عن بلادي. فأين الشرعية الدولية؟ وأين المشروعية الدولية؟ وأين مصداقية المجلس؟

إننا نطالب مجددا مجلس الأمن بالرفع الفوري لهذه العقوبات عن بلادي، كما نطالب بعدم اللجوء إلي سياسة فرض العقوبات على الشعوب لما تسببه من مآسي وآلام ومعاناة على كل فئات المجتمع واللجوء بدلا من ذلك إلى الطرق السلمية لحل المنازعات بين الدول.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): المتكلم التالي على قائمتي هو ممثل إيطاليا. وأدعوه إلى شغل مقعد على طاولة المجلس والإدلاء ببيانه.

السيد فنتو (إيطاليا) (تكلم بالانكليزية): أشكركم، يا سيادة الرئيس، على تنظيم هذه الجلسة المفتوحة التي تتيح لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة فرصة المشاركة في المناقشة بشأن الجزاءات، المسألة التي تهم بالتأكيد العضوية الواسعة أهمية بالغة.

وبادئ ذي بدء، أعلن تأييدي للبيان الذي أدلت به البرتغال التي تتولى حاليا رئاسة الاتحاد الأوروبي.

إن الأمين العام، في خطاب ألقاه قبل بضع ساعات في حلقة دراسية بشأن الجزاءات، كرر الإعراب عن انشغاله بضرورة أن يكون هدف الجزاءات هو القيادة السياسية والهياكل العسكرية المسؤولة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والتهديدات للسلم والأمن الدوليين وليس السكان المدنيين. وداخل تلك البلدان، يمكن أن تؤدي تلك المبادرات إلى كوارث إنسانية بالمساعدة على التمزق التدريجي للنسيج الاجتماعي، الذي يكون في أحيان كثيرة محروما من هياكل الدعم الأساسية ويمكن أن يقع ضحية للأنشطة غير المشروعة التي تنشأ ردا على الجزاءات. ومن المفارقة أن تلك العمليات يمكن لها أن تدعم القادة أنفسهم التي يفترض للجزاءات أن تسقطهم، بالنظر إلى أن يمكنهم الاستفادة من أنشطة التهريب وتوزيع العون لتشديد قبضتهم على السلطة وسحق جميع أشكال المقاومة الديمقراطية.

وعلاوة على ذلك، فإن آخر نماذج أنظمة الجزاءات تدل على أنها يمكن أيضا أن تُحدث مشاكل متزايدة للبلدان المجاورة والشركاء التجاريين للدول المعرضة للجزاءات.

ولذلك ينبغي لنا أن نعيد التفكير في آليات الجزاءات وأن نجعلها أكثر اتساقا مع الأهداف التي يفترض أن تحققها. ونحتاج إلى أن نحدد بشكل أكثر دقة الأدوات التي يمكن أن تستخدمها الجزاءات، وممارسة الرقابة على التدفقات المالية، والمعدات العسكرية والأرصدة الاستراتيجية وعزل القادة السياسيين، وفي نفس الوقت كفالة الاحتياجات الأساسية للشعب. وبعبارة أخرى نحتاج إلى أن نعرف كيف نجمع بين أقصى قدر من الفعالية في مقابل قيادة سياسية ذات حد أدنى من التأثير على الحياة المدنية. وفي جميع الحالات ينبغي لهذا النهج الانتقائي المحدد الأهداف أن يساند ويعزز بحملات إعلامية عامة موجهة لمساعدة المعارضة الديمقراطية وبالتالي توفير بديل سياسي صالح للسلطة القائمة.

وما يجب أن نتفاداه بكل التكاليف هو أن نسمح للأمثلة غير الموفقة في السنوات الأخيرة أن تمنعنا من الموافقة على فرض جزاءات جديدة في المستقبل عندما تلوح فرصتها

وتكون مفيدة خشية أن تتجاوز حدود المقاصد الأولية. وهذا التطور في الواقع سيحرم الأمم المتحدة من أداة لا بديل لها وأساسية لسياساتها. وعلاوة على ذلك، يجب علينا أن نبعد عن البلدان التي تتلكأ في تأييد القرارات التي لا تجسد عواطفها أو التي تلقى معارضة لدى الرأي الوطني العام لديها. وعلى نفس المنوال علينا أن نتحاشى المناقشات العامة التي توحي بأن الجزاءات تُعتمد ويتم الإبقاء عليها ضد رغبة عدد كبير من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ناهيك عن التقارير الواردة من وكالات وأجهزة الأمم المتحدة، التي تنتقد نتائج الجزاءات ومن ثم عمل مجلس الأمن. والانقسامات الداخلية من هذا الشكل تقوض هيبة وسلطة المنظمة وتجعل من الصعب عليها إدراك التوجه والهدف الحقيقي للأمم المتحدة.

لهذا السبب فإن المناقشة بشأن المعايير المتعلقة بالجزاءات لا ينبغي أن تظل داخل جدران مجلس الأمن بل يجب أن تؤدي إلى أن انبثاق لحظة من التفكير الجماعي في الجمعية العامة أيضا بشأن الجوانب المحددة لنشاط الأمم المتحدة في الإطار العام لعملية إصلاح الأمم المتحدة.

ونعتقد أنه لصالح الأمم المتحدة وآلية الجزاءات ذاتها، علينا أن نحدد مجموعة من القواعد الواضحة والدقيقة عن طريق إجماع واسع وراسخ الجذور حيث أنه سيتعين على جميع البلدان في نهاية المطاف أن تتقيد بهذه القواعد وأن تتحمل العبء الناجم عنها.

واسمحوا لي أن أذكر بالأهمية التي يمكن أن نعلقها على الوكالات المتخصصة في رصد آثار الجزاءات. وفي هذا الصدد، فإن خبرة وكفاءة منظمات مثل منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الصحة العالمية ومفوضة حقوق الإنسان لا يرقى إليهما الشك. لذلك من المستصوب في سياق تنقيح القواعد التي تحكم تطبيق الجزاءات التأكد من أنها منخرطة انخراطا مباشرا في ذلك. إذ أن مشاركتها تضفي السلطة والموضوعية والكفاءة على التقارير المتعلقة بالأثر الاجتماعي والإنساني المترتب على الجزاءات وبشأن أنسب التدابير للتعامل مع ذلك الأثر.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): المتكلم التالي على قائمتي ممثل السويد. أدعوه إلى شغل مقعد على طاولة المجلس والإدلاء ببيانه.

السيد نورستروم (السويد) (تكلم بالانكليزية) بادئ ذي بدء، أود أن أشكر كندا على عقد هذه الجلسة المفتوحة. وتؤيد السويد أيضا تأييدا تاما البيان الذي أدلى به في وقت سابق ممثل البرتغال باسم الاتحاد الأوروبي. ونود أن نتطرق باختصار إلى ثلاثة جوانب محددة. أولا، هدف الجزاءات؛ ثانيا، الطرق الكفيلة بتقيد أفضل بجزاءات مجلس الأمن؛ وثالثا، استخدام الحظر على الأسلحة.

أولا، تشكل الجزاءات أداة هامة للضغط لدى الأمم المتحدة وهي على هذا النحو يجب أن تصاغ لتحقيق أهدافها. وهناك اليوم اتفاق واسع على أن تحديد أهداف الجزاءات بشكل أفضل في غاية الأهمية لجعلها تؤدي وظيفتها. وينبغي للجزاءات ألا يتضرر منها إلا المسؤولون عن ارتكاب الأخطاء ويجب أن تصمم وتطبق بطريقة تقلل الآثار الإنسانية السلبية في البلد المستهدف والعواقب المترتبة عليها في البلدان الثالثة. ويجب على مجلس الأمن أن يتحمل مسؤولية واضحة لضمان أن الجزاءات المفروضة لا تضر بالمدنيين الأبرياء.

إن تقييمات الآثار الإنسانية للجزاءات ينبغي إجراؤها إلى أكبر حد ممكن قبل فرض الجزاءات، ويجب صياغة أحكام واضحة تتعلق بالإعفاءات الإنسانية. وبعد أن تصبح الجزاءات سارية المفعول، يجب القيام بالتقييمات

الإنسانية على أساس منتظم. وينبغي لمجلس الأمن أن يكون مستعدا لإجراء تعديل على الإعفاءات والجزاءات إذا ما تم الإبلاغ عن آثار سلبية إنسانية. وهذا ليس مجرد شاغل إنساني ولكنه طريقة للإبقاء على الدعم للجزاءات نفسها ومن ثم تنفيذ القرارات التي يتخذها المجلس.

وتحقيقا لهذه الغاية، من المهم أن تحتفظ لجان الجزاءات بدرجة عالية من المعرفة عن الأحوال الإنسانية وآثار الجزاءات في المجالات التي تتعامل معها. وجمع المعلومات من الجهات الفاعلة غير الحكومية والاضطلاع ببعثات ميدانية من بعض الوسائل التي تجعل اللجان بها نفسها دائمة الاضطلاع.

وترحب السويد بأن ينشأ اليوم فريق عامل تابع لمجلس الأمن للنظر في إيجاد سبل لتحسين فعالية جزاءات الأمم المتحدة، ويسرها بوجه خاص أن ينظر الفريق، في جملة أمور، في الأثر غير المقصود للجزاءات والاستثناءات الإنسانية.

ومن الحقائق المؤسفة ولكنها معلومة أن تنفيذ الجزاءات المفروضة من مجلس الأمن والامتثال لها يتسم بالأخطاء في كثير من الأحيان. ويمكن تفسير هذا جزئيا بضعف مرافق الرصد وعدم كفاءة القدرات القانونية والإدارية في بعض الدول الأعضاء. وينبغي معالجة أوجه الضعف هذه من خلال زيادة الدعم لبناء القدرة من البلدان والمؤسسات التي تملك المعرفة والموارد ذات الصلة. ولكننا نعلم أيضا أن فعالية الجزاءات تتدنى بسبب تراخي الدول الأعضاء في الإنفاذ. وجميعنا ملزمون بحكم الميثاق بأن ننفذ قرارات مجلس الأمن، ولكن انتهاكات الجزاءات تحدث بصورة منتظمة. وترى السويد أن ثمن هذه الانتهاكات يجب أن يكون عاليا. ومن المؤسف أن الأمم المتحدة لا تملك حاليا سوى وسائل قليلة تحت تصرفها لرفع ذلك الثمن، ولدينا خيار تحديد الانتهاكات ضد الجزاءات بشكل علني، سواء ارتكبتها دول أو أطراف خاصة. وإن ذكر الأسماء وإعابة عملها طريقة لمواجهة الانتهاكات يمكن أن تكون أداة فعالة.

وعندما يتعلق الأمر بتوفير المعلومات لمجلس الأمن، هناك أيضا مجال لتحسين كبير. إذ يجب تعزيز المعلومات الاستخبارية المتوفرة للجان الجزاءات إذا كان لرصد تنفيذ الجزاءات أن يكون فعالا. ومن أجل إكمال المعلومات الناقصة في أغلب الأحيان من الدول الأعضاء، ينبغي للجان أن تنظر في الاستفادة على نحو أكثر من معرفة الجهات الفاعلة غير الحكومية وتجنيد الخبرة لتوفير أساس يشمل معلومات أكثر لأنشطتها. ونعتقد أن المبادرات الجديرة بالثناء التي اضطلعت بها لجان الجزاءات بشأن أنغولا تحت رئاسة السفير فاولر للتحقيق في انتهاكات الجزاءات المفروضة على يونيتا توفر نموذجا مفيدا لكيف يمكن جمع المعلومات الاستخبارية وبالتالي تحسين تنفيذ الجزاءات. وترحب السويد بالمناقشة التي ستعقد غدا بشأن موضوع جزاءات أنغولا وتأمل في المزيد من المتابعة من المجلس لهذا العمل الهام.

وأخيرا، ثمة ملاحظة عن الحظر المفروض على الأسلحة. إن التدابير الرامية إلى منع تدفق الأسلحة إلى مناطق الصراع بالغة الأهمية. ومع ذلك، فإن هذه التدابير لم تطبق حتى الآن ولم تنفذ بطريقة مرضية. وأود أن أتناول ثلاثة أوجه محددة.

أولا، ينبغي للبلدان أن تمارس ضبط النفس في بيع الأسلحة إلى جماعات أو حكومات في المناطق التي تتأجج فيها الصراعات. وتعتقد السويد أن على جميع البلدان القادرة على تصدير الأسلحة واجبا أخلاقيا يتمثل في الامتناع عن القيام بذلك.

وثانيا، ينبغي لمجلس الأمن أن ينظر أكثر في فرض حظر على مجموعات أو حكومات منخرطة في الصراعات

المسلحة. وثمة عدد من الصراعات المدمرة التي تدور رحاها الآن كان ينبغي فرض حظر على الأسلحة فيها كأداة لمنعها أو لكبح جماحها.

وثالثا، إن تنفيذ الحظر المفروض على الأسلحة يجب أن يكون أكثر فعالية. ويجب اتخاذ تدابير هامة لتحسين الرصد والإفادة والتنفيذ على الأرض. وينبغي لمجلس الأمن أن ينظر في السبل الكفيلة بتحقيق هذه التحسينات، فضلا عن طريق قيام تعاون أوثق مع المنظمات الإقليمية واستخدام أكثر للجان التحقيق الخاصة.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل السويد على الكلمات الرقيقة التي وجهها إليَّ. المتكلمة التالية المدرج اسمها في قائمتي ممثلة استراليا. أدعوها إلى شغل مقعد على طاولة المجلس والإدلاء ببيانها.

السيدة وينسلي (استراليا) (تكلمت بالانكليزية): تأتي هذه المناقشة لمسألة الجزاءات في الوقت المناسب جدا، في فترة الاهتمام المتجدد بالأثر الإنساني المترتب على الجزاءات وفعاليتها كأداة للتصدي للتهديدات الماثلة أمام السلم والأمن الدوليين. وأؤكد أن هذه مسائل ذات اهتمام مباشر لجميع الدول الأعضاء، ونحن نشيد إشادة خاصة بكندا على مبادرتها بعقد هذه المناقشة المفتوحة.

والانتقاد العام الموجه ضد الجزاءات بأنها يمكن أن تكون أداة ضارة، انتقاد صحيح من بعض النواحي. ولكن الصحيح أيضا أنها تظل أداة ضرورية وجزءا لا يتجزأ من الاستجابات التدريجية المتاحة لمجلس الأمن في الاضطلاع بمسؤوليته عن صون السلم والأمن الدوليين. ومما يؤسف له أن المجلس اضطر للعمل بموجب الفصل السابع من الميثاق في ١٤ مناسبة لفرض جزاءات على الدول التي يتهدد سلوكها السلم والأمن.

ويمكننا استخلاص دروس هامة من خبرة الأمم المتحدة في أنظمة الجزاءات هذه. ولا شك أنه يمكن القيام بمزيد من العمل من أجل جعل الجزاءات أكثر فعالية، وتقليل أثرها الإنساني على السكان الضعفاء إلى أدنى حد، وجعلها تستهدف بفعالية أكبر صانعي القرارات السياسية في الدول المستهدفة.

إنه لواقع محزن ولكن لا مفر منه أن السكان المدنيين سيتأثرون بفرض الجزاءات إلى درجة ما. ولكن المهم أيضا أن نتذكر أن معظم المعاناة التي تلحق بهؤلاء السكان يمكن أن تعزى أيضا إلى السياسات المتبعة في الأنظمة المستهدفة. ولقد ذكرنا الأمين العام بهذا في مناقشة أجراها المجلس مؤخرا عندما قال إن المجموعات الضعيفة غالبا ما تقع ضحايا لحكوماتها فضلا عن التدابير التي يتخذها المجتمع الدولي ضدها.

والاستنتاج الهام هو أن الدولة الخاضعة للجزاءات يجب أن تمتثل امتثالا كاملا لقرارات المجلس، كي ترفع الجزاءات بسرعة ويسمح لشعبها بالعودة إلى حياته الطبيعية.

لقد أجرينا مناقشات وتحليلات مستفيضة شاركت فيها دول أعضاء وشارك فيها أكاديميون ومجتمع رجال الأعمال ومنظمات غير حكومية وممثلون آخرون للمجتمع المدني تتعلق بكيفية جعل الجزاءات أكثر فعالية. وقد تم تحديد العديد من التدابير التي تقتضي نظرا متأنيا. وهذه التدابير تشمل تحديدا أوضح في قرارات المجلس لهدف الجزاءات، وإجراء تقييم متواصل للأثر الإنساني المترتب على الجزاءات والآثار غير المقصودة الأخرى، بما في ذلك على الأطراف الثالثة؛ وإدارة أكثر كفاءة للإعفاءات التي تعتمدها لجان الجزاءات؛ والتقييم الدوري لفعالية تدابير معينة في تغيير سلوك دولة مستهدفة.

والجزاءات التي تسمى بالجزاءات الذكية تقتضي تقييما متأنيا. وفي هذا الصدد، سرت استراليا للمشاركة في سلسلة من الحلقات الدراسية التي نظمتها الحكومة السويسرية عن الجزاءات المالية المستهدفة، وأثمرت عن عدد من التوصيات العملية لوضع وتنفيذ الجزاءات التي من شأنها أن تعزل إحدى الدول المستهدفة على نحو أكثر فعالية. ومع ذلك، فإن هذه الجزاءات لم تجر، بعد وقد لا تكون مناسبة في جميع الحالات، ولكن يجب أن ينظر المجلس فيها عن كثب.

ومن البديهي القول إن الجزاءات لا يمكن أن تكون فعالة إلا بقدر إنفاذها على أيدي الدول الأعضاء. ولكن هذا القول يؤكد نقطتين رئيسيتين هما: أهمية مساعدة البلدان حيثما اقتضى الأمر ذلك على تطبيق وإنفاذ الجزاءات، بما في ذلك وضع القوانين المناسبة، وأهمية أن يتخذ المجلس إجراءات عاجلة للتحقيق في الأنباء التي ترد عن ارتكاب انتهاكات والبت فيها. وتعتقد حكومتي أنه ينبغي إيلاء النظر في زيادة الموارد المتاحة للأمانة العامة لخدمة لجان الجزاءات.

ولقد وافق مجلس الأمن بالفعل على عدد من الخطوات لتحسين عمل لجان الجزاءات، ولا سيما الخطوات الواردة في المذكرة الرئاسية التي اعتمدها المجلس في كانون الثاني/يناير الماضي. ولكن الأهم من ذلك بكثير أن المجلس بدأ يطبق هذه التدابير. وأفضل دليل على ذلك العمل الذي تضطلع به لجنة الجزاءات المفروضة على الاتحاد الوطني من أجل الاستقلال الكامل لأنغولا تحت القيادة القديرة للسفير فاولر، ممثل كندا، رئيسنا. ولئن سيكون هذا الموضوع محل مناقشة مفصلة في المجلس غدا، فإننا نود أن نغتنم هذه الفرصة لنسجل تقديرنا لعمل هذه اللجنة. فنهجها الرائع مثال يحظى بالإعجاب، وهي تعطي دروسا هامة للجان أخرى وعن إدارة الجزاءات عموما.

وأخيرا، تؤيد استراليا بل وترحب بقرار المجلس إنشاء فريق عامل يقوم بوضع توصيات لتحسين فعالية الجزاءات. فهي موضوع هام يتناول جوهر عمل المجلس في الاضطلاع بمسؤوليته عن صون السلم والأمن الدوليين. ونحن نتطلع إلى تلقي تقريرها في الوقت المناسب.

وكنقطة أخيرة، نحن على ثقة بأننا سنجد سبلا خلاقة لإشراك أعضاء من خارج المجلس في عملها. وفي هذا الصدد، أقول إن الفريق العامل ينبغي أن يستفيد من كل ما توفر من خبرة تتعلق بالجزاءات، بما في ذلك الاستفادة من الخبراء المناسبين فيما يتعلق بكل قضية على حدة. وأود أن أذكر أنه قد تكون هناك مجالات أخرى من الخبرة التي يمكن أن تكون مطلوبة، لا سيما النظر في مساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ الجزاءات، وقدرة الأمانة العامة للأمم المتحدة، والخبرة في التدريب وبناء القدرات وإدارة الموارد البشرية، وفي مسائل مالية ومسائل تتعلق بالميزانية، وكيف نجد الموارد المناسبة لخدمة التوصيات التي يتقدم بها الفريق العامل هذا، وكلها مجالات قد يستفيد الفريق العامل بشأنها من غير الأعضاء أيضا.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثلة استراليا على الملاحظات السخية جدا التي وجهتها إليّ وعلى دعمها للأمانة العامة.

المتكلم التالي المدرج اسمه في قائمتي ممثل بلغاريا. أدعوه إلى شغل مقعد على طاولة المجلس والإدلاء ببيانه.

السيد سوتيروف (بلغاريا) (تكلم بالانكليزية): أود أن أشيد بمعالي وزير خارجية كندا السيد لويد إكسورثي، لترأسه الجزء الأول من جلسة مجلس الأمن العلنية اليوم بهذا الاقتدار. كما أتوجه بالتقدير لكم، سعادة السفير فاولر، ولزملائكم على الدور النشط الذي اضطلعتم به في المبادرة

بعقد هذه الجلسة العلنية بشأن المسائل العامة المتصلة بالجزاءات.

وتؤيد بلغاريا البيان الذي أدلى به ممثل البرتغال بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي. ولذا سأقتصر على عدد من الملاحظات ذات أهمية خاصة لوفدي.

إن مسألة صيانة السلم والأمن الدوليين ترتبط ارتباطا وثيقا بالجهود الجارية لتعزيز دور الأمم المتحدة وإصلاح مجلس الأمن ونحن نرى أن المناقشة الحالية بشأن تعزيز فعالية نُظم الجزاءات تُشكل جانبا أساسيا من هذه العملية. ومنذ سريان ميثاق الأمم المتحدة اكتسبت عدة مسائل أهمية أعظم لدى مجلس الأمن أكثر من جعل الجزاءات أدوات مناسبة لتحقيق السلم والاستقرار المستدامين.

ولذلك تحبذ بلغاريا أن تتجه جهود مجلس الأمن الحالية إلى إنشاء آليات للرصد وتحسين إدارة الجزاءات. ونحن نؤيد قرار المجلس إنشاء فريق عامل غير رسمي للنظر في التوصيات التي تتناول كيفية تحسين جزاءات الأمم المتحدة. وفي اعتقادنا أن هذا هوأقصر طريق لتحقيق مفهوم الجزاءات الذكية، بما في ذلك الجزاءات المحددة الهدف. وينبغي أن تكون للجزاءات أهدافا وأغراضا محددة بوضوح. ويمكن تقليل الآثار المدمرة غير المباشرة على شعب الدولة المستهدفة إلى أدنى حد بتركيز الجزاءات على النظام الحاكم لذلك البلد.

وفضلا عن ذلك، يتعين على مجلس الأمن، بوصفه جهاز الأمم المتحدة الرئيسي المسؤول عن صيانة السلم والأمن الدوليين، أن يُقيم أبعاد الأزمة الإنسانية وما يمكن أن يترتب عليها من آثار على الجماعات الضعيفة في الدولة المستهدفة قبل فرض تدابير وقائية بموجب الفصل السابع من الميثاق. ويرتبط هذا الأمر بمسألة توخي المرونة فيما يتعلق بنظم الجزاءات

وترى حكومة بلغاريا، أنه يتعين على مجلس الأمن، في جميع الحالات تطبيق معايير التناسب لدى تحديد نطاق الجزاءات، التي ينبغي أن تتماشى مع الغرض منها. وينبغي النظر في طرح تدابير بموجب الفصل السابق من الميثاق بطريقة شاملة، تتضمن وضع وتنفيذ أدوات إضافية تكفل تقييما أفضل للآثار الاقتصادية والإنسانية على الدول الثالثة غير المستهدفة التي تتأثر بتطبيق الجزاءات.

ويجدر التذكير في هذا السياق، بمذكرة رئيس مجلس الأمن المؤرخة ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ بشأن الجزاءات (S/1999/92)، التي تتضمن اقتراحات قيمة فيما يتعلق بإجراء تحسين مناسب للآثار الاقتصادية للجزاءات على دول ثالثة، بما في ذلك تيسير وصول تلك الدول إلى أنشطة الهيئات ذات الصلة التابعة لمجلس الأمن.

وهناك حالة تتصل بالموضوع تتمثل في الأضرار الاقتصادية الهائلة التي عانت منها بلغاريا وبلدان ثالثة أخرى نتيجة للجزاءات المفروضة على العراق، وعلى يوغوسلافيا السابقة، وعلى الجماهيرية العربية الليبية، وهلم جرا. وتصل الخسائر المباشرة التي لحقت ببلغاريا من جراء الجزاءات إلى ما يزيد عن ١٠ بليون دولار. ولهذا أيدنا مرارا وتكرارا الرأي القائل بأن تطبيق تدابير معينة في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ينبغي أن تصحبه جهود متسقة لمنع الآثار المعاكسة الممكنة لتلك التدابير على دول ثالثة، واعتماد آليات محددة لمساعدة تلك الدول بسرعة وعلى نحو فعال. ومن المهم في هذا الصدد ضمان مشاركة الدول الثالثة المعنية في تقدير الآثار الأولية قبل فرض الجزاءات.

وتنبع الأهمية الخاصة التي تعلقها بلغاريا على هذه المسائل من ارتباطها المباشر بمسألة التنفيذ المناسب للمادة

٥٠ من الميثاق. وقد اعتمدت الجمعية العامة بالفعل عددا من القرارات تتعلق بمساعدة الدول الثالثة المتأثرة بتطبيق الجزاءات. وفي رأينا أن هذا يمثل تقدما ملحوظا في تحديد الجوانب الأساسية للمشكلة وفي تعزيز الأنشطة المضطلع بها في هذا المجال.

وفي الختام، أود أن أذكر بدعوة الجمعية العامة لمجلس الأمن التي تجددت في قرار الجمعية ٥٤/١٠٧، بالنظر في إنشاء آليات أخرى للتشاور، بموجب المادة ٥٠ من الميثاق، مع الدول الثالثة التي تواجه، أو يحتمل أن تواجه، مشكلات اقتصادية خاصة ناجمة عن تطبيق الجزاءات. ومجلس الأمن مدعو أيضا، فيما يتعلق بحل هذه المشكلة، إلى النظر في إيجاد سبل ووسائل مناسبة لزيادة فعالية أساليبه وإجراءاته المطبقة لدى النظر في الطلبات المقدمة من الدول المتأثرة لمساعدتها. ونحن على ثقة من أن إعادة تقييم واستعراض أساليب عمل مجلس الأمن فيما يتعلق بالتنفيذ المناسب للمادة ٥٠ من الميثاق سيسهمان في فعالية نظم الجزاءات.

وأملنا أن يوضع اقتراحنا في الاعتبار على النحو الملائم في الأنشطة والتوصيات المقبلة للفريق العامل الذي أنشأه مجلس الأمن والمعني بتحسين فعالية جزاءات الأمم المتحدة.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل بلغاريا على العبارات الرقيقة التي وجهها إلي.

المتكلم التالي هو ممثل نيوزيلندا. وأدعوه لشغل مقعد على طاولة المجلس والإدلاء ببيانه.

السيد هيوز (نيوزيلندا) (تكلم بالانكليزية): اسمحوا لي أولا، سيدي الرئيس، أن أهنئكم ووفدكم على طرح هذا الموضوع البالغ الأهمية في مجلس الأمن هذا الشهر وفي هذه الجلسة العلنية. وأود أيضا أن أشكر وكيل الأمين العام السيد برندرجست، على المقدمة القيمة التي استهل بها مناقشة اليوم.

وحسبما لاحظ الآخرون، فإن لجوء المجلس إلى الجزاءات التي نُص عليها على وجه الخصوص في المادة ٤١ من الميثاق، قد ازداد بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة. وقد ساعد التواتر المتزايد لاستخدام الجزاءات على تسليط الضوء على بعض أوجه القصور الخطيرة. وقد استرعى الأمين العام في أكثر من مناسبة الانتباه إلى أوجه القصور في تطبيق الجزاءات وإلى الضرر غير المقصود الذي قد تلحقه بالشعوب الضعيفة البريئة، ولا سيما في تقريره المعنون ”نحن الشعوب: دور الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين“ (A/54/2000).

وقد أصبح من السهل أن نرى كيف أصبحت هذه الجزاءات أداة اختيارية. ففرضها يشكل مسارا مفيدا للعمل، منخفض التكلفة يقف في مرحلة وسط بين توجيه اللوم دبلوماسيا واستعمال القوة، ويمكن لمجلس الأمن، عن طريقها، التصدي لتهديد خطير للسلم والأمن الدوليين. إلا أن المشكلة هي، أن الجزاءات، والجزاءات الشاملة على الأخص، أداة غير جادة. وغالبا ما تفتقر إلى آليات إنفاذها أو لا يتم تنفيذها بشكل موحد. والمعلومات الموثوق بها المتعلقة بإنفاذها الفعلي أو رصد تنفيذها ضئيلة. وسجل الجزاءات في تحقيق النجاح للأهداف التي فرضت من أجلها سجل محدود. ولقد كان الامتثال لها في الغالب غير كاف أو غير عادل، بحيث أن اقتصادات البلدان المجاورة يمكن أن تتأثر سلبيا كما يمكن أن تزدهر الأسواق السوداء وتهريب السلع المحظورة.

وفي حالة الجزاءات التجارية الشاملة المفروضة على النظم الشمولية بشكل خاص، رأينا كيف أن الآثار غير المقصودة يمكن التلاعب بها وكيف يمكن للصفوة تحقيق

الربح من ورائها، وبذلك ينجون من أي آثار معاكسة بل إلهم قد يستغلون هذه الحالة لتحقيق منفعتهم، ومن جهة أخرى يمكن للجزاءات أن تُسبب آلاما إنسانية خطيرة للناس العاديين، وإذا تم الإبقاء عليها لفترة طويلة من الزمن فإلها تلحق أضرارا حادة بالهياكل الأساسية. وعلاوة على ذلك، فهناك دليل كاف على وجود مشكلات هيكلية عديدة، ومشكلات تشغيلية وإدارية تعوق تحقيق فعالية الجزاءات. وترى نيوزيلندا أن مجلس الأمن بحاجة لأن يضع، على سبيل الأولوية، لهجا أكثر تركيزا وأكثر صقلا لتقليل الآثار غير المقصودة للجزاءات، ولا سيما في حالات المعاناة الإنسانية.

وعند هذه النقطة اسمحوا لي بأن أقول بأن الهدف من الجزاءات ليس موضع شك. فنيوزيلندا تؤيد استخدام الجزاءات بوصفها أداة مشروعة نص عليها الميثاق للتصدي لما يهدد السلم والأمن الدوليين. بل بالأحرى أن فعاليتها والآثار الجانبية لها على المدنيين الأبرياء والبلدان المجاورة هي بيت القصيد هنا.

إن مجلس الأمن في بيانه الرئاسي رقم S/1999/92 المؤرخ ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ قدم عددا من الاقتراحات العملية لتحسين عمل لجان الجزاءات. ورغم ألها موضع ترحيب ولكنها لم تكن كافية. ويتعين عمل الكثير.

ونحن ممتنون للعمل الذي قامت به مؤخرا سويسرا وألمانيا والمملكةالمتحدة وكندا وغيرها لتقصي جدوى وضع أنظمة جزائية مستهدفة على نحو افضل واذكى. ونؤيد هذه الجهود ونحث مجلس الأمن على تحسين فعالية الجزاءات بشكل عام عن طريق اتخاذ لهج تدرجي للجزاءات في المستقبل.

أولا ، إن الاتجاه البعيد عن الجزاءات التجارية العامة والذي ينحى إلى لهج أكثر انتقائية لا بد من الإسراع فيه، وذلك ببذل المزيد من الجهود لتحديد نطاق السلع والخدمات التي ستستهدف مصالح الأنظمة والاشخاص الذين تحدد هويتهم بوصفهم مسؤولين عن تهديدات السلم والأمن. وهذه قد تشمل الجزاءات المالية مثل تجميد الأرصدة والحظر على السفر الخارجي وفرض حظر على الأسلحة محدد على نحو أكثر دقة وفي ظل رقابة أفضل.

ثانيا، أن الأجراءات الرامية إلى تحسين الاعفاءات الإنسانية من أنظمة الجزاءات ينبغي تحسينها وتنسيقها. فعلى سبيل المثال هناك قائمة بالإعفاءات التي تشمل المواد الغذائية والمواد الصيدلانية والطب والإمدادات الطبية وغيرها من الإمدادات الإنسانية يجب تحديدها على نحو أفضل والاتفاق عليها والقرارات المتعلقة بالسلع ذات الاستخدام المزدوج يجب أن تكون أكثر شفافية. وينبغي ايضا ان يكون بوسع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية تقديم الطلبات مباشرة إلى لجان الجزاءات للحصول على إعفاءات. وينبغي للأمانة العامة أن تنشيء وحدة مكرسة للاحتفاظ بقاعدة البيانات اللازمة والعمل على إدخال الطلبات والإخطارات إلكترونيا. وينبغي أن يكون بوسع لجان الجزاءات أن تعول على الخبرة الخاصة لتحديد صور أهدافها ووضع نطاق الجزاءات المقترحة المستهدفة وفقا لذلك. ويجب أن تتضمن التفويضات أيضا استراتيجيات واضحة تحدد الإجراءات المطلوبة لتعليق أو رفع الجزاءات تبين الحوافز على التقيد. وينبغي أيضا أن تتوافر آليات لرقابة وتقييم أثر الجزاءات بصورة منتظمة. ويجب أيضا استكشاف إمكانية وضع تدابير رقابة حدودية أفضل.

وفي رأي وفدي ليس هناك إلا بضع من التدابير التي يمكن أن تحسن الفعالية الحالية لأنظمة الجزاءات. وعلاوة على ذلك وحتى الآن ما برح المجتمع الدولي يعتمد على الهياكل والموارد القائمة لتطبيق وإنفاذ الجزاءات. وهذا لهج ينطوي على تكلفة مالية ضئيلة جدا بالنسبة للدول الأعضاء ولكنه في بعض الحالات قد يسهم في معاناة هائلة وتدهور

في الأحوال المعيشية بالنسبة للسكان المدنيين على الأجل الطويل، بحيث يتجاوز كثيرا حتى ذلك الضرر الذي قد يلحقه الصراع المسلح أو الحرب. وهذه الحالة تشكل، كما قال الأمين العام، معضلة أخلاقية بالنسبة للأمم المتحدة وهي التي تقع على عاتقها مسؤولية حماية الضعفاء.

وبينما هذه مشاكل معقدة وتنطوي على تحد فإن زيادة الفعالية تكمن في أيدي أعضاء مجلس الأمن والجمعية العامة. وكما اقترحنا ينبغي لمجلس الأمن أن يركز على وضع أنظمة جزاءات مستهدفة على نحو أفضل تتضمن أهداف واضحة واستراتيجيات خروج، واجراء الاستعراضات المنتظمة والحصول على التأييد الدولي القوي، بما في ذلك أن يتوفر للأمانة العامة والدول الأعضاء الخبرة الفنية اللازمة والمشورة لجعل الجزاءات فعالة أكثر. وأخيرا فإن الجمعية العامة من جانبها قد تنظر في اعتماد ميزانية منفصلة لموارد كافية لتنفيذ الولايات الخاصة بالجزاءات ودعم لجان الجزاءات، على غرار الميزانيات المعدَّة لعمليات حفظ السلام والمحاكم الدولية.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل نيوزيلندا على كلماته الرقيقة التي وجهها إليَّ.

قبل أن أعطي الكلمة للمتكلم التالي أود أن أقول بضع كلمات عن توزيع الخطب داخل قاعة المجلس. أعتقد أن من المهم لنا جميعا هنا أن نفهم ما يجري وما لا يجري ولماذا.

وبناء على اقتراح رائع من الرئيس السابق للشهر الماضي، ممثل بنغلاديش، الذي استرعى انتباهنا جميعا إلى حقيقة مفادها أن التدافع نحو الباب للحصول على نسخ يزعج بدرجة كبيرة مداولاتنا في قاعة المجلس، تم الاتفاق على انه ما دامت البلدان توفر للأمانة العامة ٢٠٠ نسخة من نصوصها، فإنه يمكن توزيع النصوص على الأعضاء على نحو هادئ وفعَّال خارج قاعة المجلس وعلى الأعضاء الآخرين في المنظمة كما رأيتم ذلك يتم. ونُشر ما اتفق عليه في مذكرة وزعت في نهاية شهر آذار/مارس

وعندما تكون النسخ المقدمة إلى الأمانة العامة أقل من مئتي نسخة توضع تلك النسخ خارج قاعة المجلس. وعندما لا يتوفر منها الكثير من النسخ يكون التدافع نحو الحصول عليها أكبر ويزيد ذلك من الإزعاج. لذلك أناشد الدول الأعضاء أن تتقيد بهذا الاقتراح الرائع من جانب بنغلاديش وأن توفر للأمانة العامة مئتين نسخة سلفا من بياناتها بحيث يتسنى توزيعها بهدوء وفعالية كما كان هو الحال عصر هذا اليوم.

المتكلم التالي المدرج على قائمتي هو ممثل كوبا، وأدعوه إلى شغل مقعد على طاولة المجلسة والإدلاء ببيانه.

السيد دوسا سسبيدس (كوبا) (تكلم بالاسبانية): بادئ ذي بدء اسمحوا لي بالنيابة عن وفدي أن أعرب عن تهاني المخلصة للرئيس لعقد هذه الجلسة ولوزير خارجية كندا السيد اكسورثي لاهتمام كندا بمسألة الجزاءات. وأود أيضا أن أهنئكم سيدي على العمل الذي قمتم به حتى الآن بوصفكم رئيسا لمجلس الأمن لشهر نيسان/أبريل.

وفقا لروح الميثاق فإن فرض الجزاءات يشكل تدبيرا متطرفا يجب النظر فيه فقط عندما يكون هناك تهديدا حقيقيا للسلم والأمن الدوليين وعندما تُستنفد جميع سبل الحلول السياسية للمنازعات المنصوص عليها في الفصل السادس من الميثاق وبعد تقييم متأن للأثر الاقتصادي والاجتماعي والإنساني القصير الأجل والطويل الأجل الذي ترتبه هذه الجزاءات. بيد أننا نعرف جميعا أن هذا ليس هو الحال دائما.

وترى كوبا انه لكي تكون الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة فعالة وآلية منصفة وتتماشى بدقة مع أحكام الميثاق ، ينبغي إجراء إصلاح كامل لمجلس الأمن. لذلك في

رأينا أن مسألة تنفيذ الجزاءات مرتبطة ارتباطا لا انفكاك منه بإصلاح أساليب عمل المجلس وتوسيع عضويته.

ووفقا لما هو منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة فإن المجلس يتصرف بالنيابة عن جميع الدول الأعضاء في المنظمة. وهذا يعني أن قيام المجلس بفرض الجزاءات على دولة عضو يمثل قرارا جماعيا أو على الأقل يحظى بتفهم وموافقة الإرادة الجماعية لبقية الدول الأعضاء التي يمثلها المجلس.

وانطلاقا من ذلك فإن فرض الجزاءات وتنفيذها لا يمكن أن يشكل امتيازا بالإضافة إلى قوة حق النقض. ولا يمكن أن يمثل حقا خالصا لناد يتألف من بلدان منتقاة، ولا أداة قسرية في يد بضعة من أعضاء مجلس الأمن. ويعتقد وفدي أن من هذا تنبع الحاجة إلى اضفاء الديمقراطية على عملية اتخاذ القرارات في المجلس وضمان أن تكون قراراته تجسيدا حقيقيا للارادة الجماعية للمنظمة.

ولسوء الحظ وعلى الرغم من أن المنظمة تضم ١٨٨ من الدول الأعضاء فمن الناحية العملية فإن القرارات المتعلقة بالجزاءات تتوقف بصورة حصرية على الترتيبات التي تعدها البلدان الخمس التي تتمتع بحق النقض. وهذه الحقيقة بالذات التي مكّنت بعض الدول الأعضاء في مجلس الأمن من أن تتلاعب بأنظمة الجزاءات وفقا لمصالحها الجيوسياسية ورغبتها في الهيمنة، بما في ذلك الحالات المعروفة جيدا مثل حالة ليبيا التي لم يتم رفع الجزاءات عنها بصورة دائمة على الرغم من تقيدها الكامل بقرارات مجلس الأمن - وحالة العراق التي ما برح يموت أطفالها نتيجة للجزاءات على الرغم من التقدم المعترف به الذي تحقق حتى الآن.

وبما أن مجلس الأمن جهاز لا تمثل فيه البلدان النامية تمثيلا كافيا على الإطلاق، فإنه لمما لا يثير الدهشة أن أنظمة الجزاءات الـ ١٤ التي نفذها المجلس حتى الآن كانت موجهة ضد بلدان العالم النامي دون استثناء. ومما له دلالة على وجه الخصوص حقيقة أن ما يقرب من ٧٠ في المائة من أنظمة الجزاءات السارية المفعول الآن تتركز في البلدان الأفريقية.

فهل بوسع أي من كان أن يحاجي بجدية بأنه ما من بلد متقدم النمو هدد أبدا السلم والأمن الدوليين بطريقة تبرر تنفيذ الجزاءات؟

فهل عمليات القصف الجوي التي نفذتها منظمة حلف شمال الأطلسي طال ٧٩ يوما، أي قبل أقل من سنة في كوسوفو، لا تمثل انتهاكا صارخا للميثاق واستخفافا فاضحا بهذا المجلس، وتبرر التنفيذ الفوري للجزاءات ضد الذين شاركوا في هذه الأعمال؟ فالسبب واضح في عجز المجلس تماما وعدم قدرته على اتخاذ إجراء لفرض الجزاءات على أولئك الذين انتهكوا السلام وحطموا في الواقع آلية الأمن الجماعي المستمدة من الحرب العالمية الثانية ، مع إفلات تام من العقاب.

وهذا المجلس نفسه لا يستطيع أن يتصرف أو يتخذ أي تدبير ضد بلد يتمسك بالإبقاء على نظام إبادة جماعية يتمثل في فرض جزاءات من جانب واحد على كوبا، وينتهك مبادئ الميثاق وأبسط معايير القانون الدولي. فالحصار الاقتصادي والمالي والتجاري الذي تفرضه الولايات المتحدة على كوبا ليس قائما فقط خارج إطار الأمم المتحدة، بل أيضا بالرغم من إدانته طوال سبع سنوات متوالية من جانب الجمعية العامة التابعة لهذه المنظمة.

ففي جنيف، فإن الولايات المتحدة وشركائها وتابعيها يكرسون الكثير من الرطانة والنفاق لمسألة حقوق الإنسان وينغمسون في أقذر أشكال الاستغلال فيما يتصل بالمسألة، في حين أن حصار الولايات المتحدة لكوبا يشكل انتهاكا فاضحا وصارخا لحقوق الإنسان المتعلقة بالشعب الكوبي. فهناك أحد عشر مليونا من البشر يرون حقوقهم الأساسية في الحياة تتعرض للانتهاك لأنهم يريدون أن يكونوا

أحرارا، ولأهم رفضوا فقط سياسة الإملاء الامبريالية قبل أكثر من ٤٠ سنة.

ومن أجل ضمان أن تكون الجزاءات آلية عادلة وفعالة فإن ذلك يتطلب أيضا إقامة علاقة مترابطة حقيقية ونشطة بين مجلس الأمن والجمعية العامة، عملا بأحكام الميثاق. فالمهام المنوطة بالجمعية في مسائل السلم والأمن يجب أن تتعزز على وجه السرعة، بل ويصبح ذلك أكثر إلحاحا إذ أن إصلاح مجلس الأمن لا يزال هدفا ينتظر التحقيق.

ومرة واحدة في العام تتلقى الجمعية العامة من مجلس الأمن، في شكل أمر واقع، معلومات شحيحة لا فائدة منها بشأن عمل المجلس في مجال الجزاءات. وإننا نعتقد اعتقادا قويا أنه ينبغي إعطاء الجمعية العامة الفرصة لكي تشارك بنشاط في عملية صنع القرار بشأن إمكانية تنفيذ الجزاءات ضد دولة عضو، وفيما بعد، بشأن متابعة التنفيذ.

ويمكن إنجاز ذلك من خلال دراسة تقارير خاصة يتعين على المجلس أن يقدمها إلى الجمعية في هذا الصدد. ومما يؤسف له أن ما نصت عليه المادة ١٥ والمادة ٢٤ من الميثاق لا يزال ينفذ بطريقة انتقائية، ويبدو أنه لا توجد أية مسألة في رأي مجلس الأمن تبرر تقديم تقارير خاصة.

ومرة أخرى نؤكد من جديد رفضنا التام لفرض الحصارات التي لا تحقق آثارها أهدافها أبدا، وإنما تلحق الضرر والخسارة بالشعوب، وبخاصة، أضعف قطاعات المجتمع.

فأنظمة الجزاءات ينبغي أن تكون لها أهدافها الواضحة جدا وينبغي أن ترفع فورا عندما تتحقق هذه الأهداف. ونعتقد أيضا أن أية محاولة لاستخدام الجزاءات لإجراء تغيير أو تعديل شامل في النظام السياسي أو القانوني لبلد معين أو حسم النزاعات الدولية، هي محاولة غير مشروعة وتنتهك القانون الدولي.

وينبغي لكل نظام من أنظمة الجزاءات أن يشتمل على تدابير محددة ومناسبة وأن يضمن تقديم المساعدة الإنسانية الضرورية للسكان المتضررين وأن لا يحرموا من حقهم في الحياة والغذاء والصحة.

وينبغي أن تخضع أنظمة الجزاءات لاستعراضات دولية وأن يتم تكييفها وفقا للحالة الإنسانية في البلد الذي تفرض عليه الجزاءات. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إجراء تعديلات كبيرة في أساليب عمل لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن، والتي تتسم حاليا بنفس التشوهات التي نراها اليوم في قرارات وتدابير مجلس الأمن، بما في ذلك الافتقار إلى الشفافية.

وحقيقة أننا ننادي بإجراء إصلاح شامل لمجلس الأمن وإعادة إقامة توازن في المهام بين هذا الجهاز والجمعية العامة كشروط أساسية مسبقة لكي تؤدي أنظمة الجزاءات مهامها وفقا لما هو متوخى في الميثاق لا يمكن تفسيره على أنه دعوة إلى الوقوف دون حراك في مواجهة الحالة الراهنة. بل على النقيض من ذلك.

ويجب على المجلس أن يبادر فورا إلى الاستماع إلى مطالب الدول الأعضاء بشأن صوغ معايير واضحة وملموسة لفرض الجزاءات وتنفيذها ورفعها.

وتقرير الأمين العام عن الجمعية الألفية يأتي على ذكر أمثلة على بعض البلدان التي زُعم أنها عملت من أجل جعل الجزاءات إنسانية. ولكن من الأهمية بمكان الإشارة إلى أن بلدان حركة عدم الانحياز التي تشكل بالمناسبة الأغلبية في هذه المنظمة قد شددت وطوال سنوات شتى على مجموعة واسعة من المقترحات المتعلقة بتنفيذ الأمم المتحدة للجزاءات، وهذه المقترحات أدرجت في العديد ن الوثائق والبيانات.

ونأمل أملا مخلصا أن تراعى هذه المقترحات على النحو الواجب في جميع المناقشات التي تعقد في المستقبل

بشأن مسألة الجزاءات، بما في ذلك في الفريق العامل غير الرسمي الذي سيشكله مجلس الأمن اليوم.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل كوبا على الكلمات الرقيقة التي وجهها إليّ، وإن لم يكن للائتلاف الذي ينتمي إليه بلدي مع أربع دول أخرى أعضاء في المجلس.

وفقا للقرار الذي اتخذ في وقت مبكر في الجلسة، أدعو المراقب الدائم عن سويسرا لدى الأمم المتحدة إلى شغل مقعد إلى طاولة المجلس.

السيد ستهلن (سويسرا) (تكلم بالفرنسية): أود أولا أن أشكر الوفد الكندي، وأنتم شخصيا، سيدي الرئيس، لإدراجكم هذه المسألة الهامة في جدول أعمال مناقشة مفتوحة في مجلس الأمن.

وكما نعرف جميعا، فخلال السنوات القليلة الماضية ازداد زيادة كبيرة عدد أنظمة الجزاءات التي فرضتها الأمم المتحدة. فالجزاءات التي تستهدف النخبة والمسؤولين الحكوميين والكيانات المختارة قد حددت على أنها هدف هام من أجل تعزيز فعاليتها والتخفيف من آثارها الجانبية غير المرغوبة. وفي هذا الصدد، فإن فكرة تحسين استهداف الجزاءات المالية قد أوليت اهتماما خاصا.

وإن سويسرا، بوصفها بلدا غير عضو، تطبق جزاءات الأمم المتحدة بشكل مستقل. وبهذه الطريقة، فإنها تنضم إلى جهود الأمم المتحدة لصون السلم والأمن وتعزيزهما. ومن بين الشواغل التي تشغل بال حكومة بلدي جعل الجزاءات أكثر فعالية وفي الوقت نفسه التقليل من الآثار الإنسانية السلبية التي تلحق بالسكان المدنيين والمترتبة على أنظمة الجزاءات الشاملة.

وسويسرا بوصفها مركزا ماليا يتمتع بخبرة فنية ومهارات محددة تهتم اهتماما خاصا بمسألة الجزاءات المالية.

ونحن ندرك أن الجهد المنسق وحده لجميع الأطراف الفاعلة الرئيسية يمكن أن يساعد في تحقيق الأهداف السياسية المرغوبة. ولذا فإن سويسرا وطوال سنتين متواليتين، قامت بتنظيم حلقات دراسية للخبراء بشأن الجزاءات المالية المستهدفة. وأتاحت هذه الاجتماعات الفرصة لدراسة مقترحات محددة، في إطار غير رسمي وتقني، لتحسين إدارة الجزاءات.

إن تلك الحلقات الدراسية، المعروفة باسم ''عملية إنترلاكن''، أنشأت مكانا للحوار بين ممثلي الحكومات الوطنية، والمصارف المركزية، والأمانة العامة للأمم المتحدة، فضلا عن القطاع المصرفي الخاص والدوائر الأكاديمية. وتُظهر مناقشات إنترلاكن أن الجزاءات المالية المستهدفة أداة فعالة من أجل الاستهداف المباشر لمتخذي القرار في البلدان الخاضعة لأنظمة جزاءات.

إلا أن الجزاءات المالية وحدها ليست كافية للتأثير على سلوك تلك الحكومات. إذ يجب إدماج تلك الجزاءات في استراتيجية شاملة وإضافة تدابير مستهدفة أخرى لها، مثل أنظمة الحظر على الأسلحة وحظر السفر والقيود على تأشيرات الدخول. إن اختيار أنواع الجزاءات وشرائط تطبيقها يعتمد على تحليل دقيق لسمات ضعف البلد المستهدف فضلا عن سمات ضعف النخبة فيه. علاوة على ذلك، لا بد من توافر الإرادة السياسية اللازمة للإبقاء على تلك التدابير لمدة طويلة.

وتشمل حلقات إنترلاكن الدراسية أساسا الجوانب العملية والتقنية للتدابير المقرر اتخاذها بغية كفالة فعاليتها. وأود أن أشير إلى بعض النتائج التي تحققت في إنترلاكن. أولا، تحقق كم أكبر من المعرفة بعمل أداة الجزاءات المالية وبعض الجوانب التقنية، بما في ذلك جمع البيانات فيما يتعلق

بالحالة الاقتصادية والمالية للبلد المستهدف، ودور المراكز الخارجية وتكنولوجيات رصد تدفق الأرصدة.

ثانيا، صيغت تعابير وتعريفات قياسية من شأنها أن تيسر عمل مجلس الأمن حين يقوم بالتفاوض بشأن نص مشروع قرار معين. ثالثا، وضعت مبادئ توجيهية تقنية تمكن الدول الأعضاء من تطبيق الجزاءات على نحو أفضل. رابعا، وضعت قوانين نموذجية، الأمر الذي ينبغي أن يمكن الدول الأعضاء من صياغة تشريعاتها الوطنية المتصلة بالجزاءات المالية. خامسا، أنشئت آلية غير رسمية للتعاون الدولي بين الحكومات الوطنية، والقطاع المالي، والدوائر الأكاديمية.

إن الخلاصة الرئيسية لحلقات إنترلاكن الدراسية هي أن الجزاءات المالية المستهدفة ممكنة تقنيا، بيد أن هناك حاجة إلى اتخاذ تدابير ملموسة على الصعيدين الدولي والوطني، فضلا عن اتخاذها في الأمانة العامة للأمم المتحدة، لزيادة فعالية الجزاءات.

لقد أظهرت عملية إنترلاكن أن العناصر التقنية والعملية لتطبيق الجزاءات المالية المستهدفة متاحة لمجلس الأمن. وبالتالي، فوق كل شيء، يصبح السؤال الآن عن كيفية تعبئة الإرادة السياسية لترجمة تلك العناصر إلى عمل.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر المراقب الدائم عن سويسرا على الكلمات الرقيقة التي وجهها إليَّ.

المتكلم التالي على قائمتي هو ممثل العراق. وأدعوه إلى شغل مقعد على طاولة المجلس والإدلاء ببيانه.

السيد حسن (العراق) (تكلم بالعربية): السيد الرئيس، أود في البداية أن أتقدم لكم بالشكر الجزيل على تنظيم هذه الجلسة لمناقشة موضوع العقوبات الذي أصبح يشغل بال المجتمع الدولي خلال العقد الأخير الذي سمي عقد العقوبات.

بعد انهيار المعسكر الاشتراكي في نهاية الثمانينات، ساد نظام القطب الواحد، واستطاعت الولايات المتحدة بما تملكه من عناصر التأثير غير المشروع على القرار الدولي أن تفرض رأيها وأولوياتها على الأمم المتحدة، ومن بين ذلك الاستخدام المتطرف للعقوبات. فمنذ تأسيس الأمم المتحدة ولغاية عام ١٩٩٠ لجأ مجلس الأمن إلى العقوبات مرتين ضد النظامين العنصريين في روديسيا وجنوب أفريقيا. أما بين عامي ١٩٩٠ و١٩٩٧ فقد تم فرض العقوبات على ١١ دولة. وأغلب هذه العقوبات فرض تنفيذا للسياسة الأمريكية التي استخدمت الأمم المتحدة كجزء من الترسانة الدبلوماسية الأمريكية، مثلما ذكر ذلك السناتور جسي هلمز أمام مجلس الأمن يوم ٢٠ كانون الثاني/يناير سنة ٢٠٠٠.

وقد دشنت الولايات المتحدة أول ممارسة لها في الهيمنة على الأمم المتحدة بفرض العقوبات الشاملة على العراق بالقرار ٦٦١ (١٩٩٠) في ٦ آب/أغسطس ١٩٩٠. أي، بعد ٤ أيام فقط من أحداث ٢ آب/أغسطس ١٩٩٠. وبدون إعطاء أدنى فرصة للحل بالوسائل السلمية. وكانت هذه العقوبات الشاملة حالة غير مسبوقة ولربما ستكون الوحيدة في تاريخ الأمم المتحدة ومجلس الأمن. فهذه العقوبات حظرت على دولة كاملة كل أنواع التصدير والاستيراد. والاستثناء الذي وضع في القرار ٦٦١ (١٩٩٠) للمواد الغذائية والطبية كان فارغا من أي مضمون عملي، لأن العراق محروم من جميع أنواع الصادرات التي يمكن أن توفر دخلا من العملة الصعبة يسمح بتغطية نفقات استيراد المواد الغذائية والطبية.

وكان من بين الأسباب التي سمحت للولايات المتحدة بإمرار سياستها في فرض العقوبات من خلال مجلس الأمن هو عدم وجود ضوابط في الميثاق تحد من الاستخدام المتطرف للعقوبات. فالمادة ٤١ من الميثاق تضمنت نصا عاما حول الإجراءات القسرية. ولم تتضمن هذه المادة ولا بقية

مواد الميثاق الأخرى نصوصا واضحة أو ضوابط لاستخدام هذا السلاح الفظ. وقد أدت العقوبات الشاملة المفروضة على العراق إلى حصول كارثة إنسانية أودت بحياة أكثر من ١,٥ مليون مدني عراقي، ودمرت البنى الأساسية للاقتصاد والحياة في العراق.

وقد أعطت الفقرات من ١٧ إلى ٢٧ من المرفق الثاني لتقرير السفير أموريم المقدم إلى مجلس الأمن في ٣٠ آذار/مارس ١٩٩٩، والمنشور بالوثيقة S/1999/356، صورة تفصيلية عن الآثار الكارثية التي تركتها العقوبات على جميع مظاهر الحياة في العراق، ومن ذلك الانخفاض الكبير في الناتج المحلي الإجمالي للعراق؛ وانخفاض دخل الفرد؛ والزيادة الحادة في معدلات الوفيات، وبالذات بين الأمهات والأطفال؛ وظهور سوء التغذية الحاد بين نسبة عالية من الأطفال؛ والتدهور الهائل في الهياكل الأساسية، وبصفة خاصة إمدادات المياه وشبكات تصريف الفضلات والكهرباء والمستشفيات والمراكز الصحية؛ وانخفاض نسبة الالتحاق بالمدارس إلى ٥٣ في المائة؛ والإفقار الثقافي والعلمي؛ وتمزق النسيج الاجتماعي.

ويخلص السفير أموريم في صفحة ٥٨ من تقريره إلى ”أن الحالة الإنسانية في العراق ستظل على وضعها الأليم ما لم يحدث انتعاش مطرد للاقتصاد العراقي، وهو بدوره أمر لا يمكن أن يتحقق عن طريق الجهود الإنسانية العلاجية وحدها“.

كما وصفت تقارير دولية عديدة الآثار الكارثية للعقوبات على العراق بشكل تفصيلي. ومنها تقارير وكالات الأمم المتحدة المتخصصة كاليونيسيف وتقارير المنظمات غير الحكومية والعاملين في الميدان، ومنهم السيد دينيس هاليداى، والسيد هانز سبونيك، والسيد بوركهارت، وغيرهم كثيرون.

ولمواجهة خلو الميثاق من ضوابط تحد من الاستخدام العشوائي للعقوبات، أوصى الأمين العام السابق السيد بطرس غالي بدراسة هذا الموضوع. وتأسس فريق عامل مفتوح باب العضوية برئاسة سفير البرازيل السيد أموريم واعتمدت الجمعية العامة توصيات هذا الفريق في قرارها ٥١ /٢٤٢ المؤرخ ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧.

وللأسف الشديد لم يأخذ مجلس الأمن بأي من التوصيات الجوهرية لهذا الفريق الهادفة إلى إصلاح نظام الجزاءات قيد التطبيق أو المقبلة، وبالذات العقوبات الشاملة المفروضة على العراق. وبقيت توصيات الفريق حبرا على ورق، وأهمها: أولا، الحاجة إلى تحديد إطار زمني لنظم الجزاءات. ثانيا، ضرورة أن يحدد مجلس الأمن بدقة الخطوات التي يلزم اتخاذها من جانب البلد المستهدف لكي ترفع عنه العقوبات. ثالثا، الحاجة لبذل جهود لتمكين البلدان المستهدفة من الوصول إلى الموارد والإجراءات الملائمة لتمويل الواردات الإنسانية. رابعا، هدف العقوبات هو تعديل سلوك طرف وليس المعاقبة أو الاقتصاص من الطرف الآخر. خامسا، معالجة الآثار السلبية الخطيرة للعقوبات على قدرة البلدان المستهدفة ونشاطاتها في مجال التنمية. سادسا، تقديم تقارير خاصة من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة عن سير نظم عقوبات محددة. سابعا، ضرورة اتخاذ إجراءات للاستجابة للتوقعات التي تثيرها المادة الخمسون من الميثاق. ثامنا، ضرورة زيادة تمكين البلدان المستهدفة من ممارسة حق شرح وجهات نظرها للجان الجزاءات.

ثم جاءت مذكرة رئيس مجلس الأمن المؤرخة ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، المنشورة بالوثيقة S/1999/92، والتي أوصت بتحسينات محدودة لأعمال لجان العقوبات. ولم تتعرض هذه التوصيات للاشكالية الأهم، وهي أن عمل هذه اللجان يستند على قاعدة الإجماع، والتي تعني عمليا السماح لأي عضو في اللجنة باستخدام حق

الفيتو لمنع أي قرار اتفق عليه الأعضاء الأربعة عشر الآخرون، خلافا لأبسط قواعد الديمقراطية ولمبدأ المسؤولية الجماعية.

وهذه الممارسة سمحت للولايات المتحدة بتعليق ما قيمته ١,٨ بليون دولار من العقود الإنسانية ضمن برنامج النفط مقابل الغذاء، ولأسباب سياسية. كما أكدت هذه الممارسة منع اللجنة من الوصول إلى توافق حول الكثير من التحسينات لطرائق أعمالها. ومع محدودية إطار التحسينات الواردة في التوصيات فإنها لم تنعكس في مجال التنفيذ في لجنة العقوبات الخاصة بالعراق.

ومن بين الأدلة على ذلك أن هيئات دولية عديدة ومنظمات إنسانية ووكالات متخصصة في الأمم المتحدة، أصدرت دراسات عن الآثار الكارثية للعقوبات المفروضة على العراق. أما اللجنة المعنية بالعقوبات فكانت آخر مَن يعلم. كما بقيت هذه اللجنة تعمل خلف الأبواب المغلقة ورفضت بناء على استخدام حق النقض الأمريكي استضافة ممثل العراق الدائم لتوضيح مواقف العراق من المواضيع المطروحة على اللجنة. كذلك رفضت اللجنة تزويد العراق بجدول أعمالها أو المحاضر الموجزة لاجتماعاتها.

ومما يؤسف له في عمل لجنة العقوبات المختصة بالعراق هو أن رئيسها الحالي يتخذ مواقف مسبقة تجاه العراق تنعكس على إدارته لأعمال اللجنة. وأحيانا يكون ملكيا أكثر من الملك الأمريكي. ولا أعتقد أن هذه الحقيقة خافية على أي من أعضاء المجلس.

عندما يفرض مجلس الأمن إجراءات قسرية على الدول، عليه أن يضع في اعتباره ترابط المسؤوليات الدولية بموجب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تكون بمجموعها مصادر متكاملة للقانون الدولي والقانون الدولي الإنساني. وفي حالة العراق، فقد أجبرت الولايات المتحدة مجلس الأمن على فرض عقوبات شاملة تتناقض مع العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، أولا، اتفاقية تحريم ومعاقبة جريمة الإبادة لعام ١٩٤٨، والتي تعرف الإبادة بأنها ”الأعمال التي ترتكب بهدف التدمير الشامل أو الجزئي لمجموعة قومية أو عرقية أو دينية عن طريق قتل أفراد هذه المجموعة، أو إلحاق ضرر جسدي أو عقلي بأفراد هذه المجموعة، أو تعمد فرض ظروف حياتية على المجموعة مقدر لها أن تؤدي إلى دمارها المادي الشامل أو الجزئي“. والعقوبات الشاملة المفروضة على العراق وفق هذا التعريف هي جريمة إبادة بكل المقاييس.

وثانيا، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي يصف الفقرة ١ من المادة ٢٥ منه على ما يلي:

”لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفل الصحة والرفاهية له ولأسرته“.

وثالثا، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي نصت الفقرة ٢ من المادة ١ منه على ما يلي:

”لا يمكن في أي حال حرمان أي شعب من وسائل ديمومته“.

ورابعا، اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكولاتها وتصف الفقرة ١ من المادة ٥٤ من البروتوكول الأول على ما يلي:

”يمنع استخدام تجويع المدنيين كأداة من أدوات الحرب“.

وخامسا، إعلان حقوق الطفل لعام ١٩٥٩ واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩.

يحاول البعض في هذه الأيام الترويج لفكرة استبدال نظام العقوبات الحالي على العراق بنظام أكثر ذكاء. إن هذه

الدعوة سيئة المقاصد ومناقضة للحقائق وتهدف من بين أمور أخرى إلى ديمومة العقوبات وجعلها هدفا بحد ذاتها وإعادة كتابة قرارات مجلس الأمن وتحويل العراق إلى مختبر دائم لنظم العقوبات. لقد فرضت العقوبات على العراق في القرار ٦٦١ (١٩٩٠) بسبب أحداث الكويت ثم أضيف إليها موضوع أسلحة الدمار الشامل في القرار ٦٨٧ (١٩٩١). والعراق نفَّذ متطلبات هذين القرارين. فالقوات العراقية انسحبت من الكويت في ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩١. وموضوع أسلحة الدمار الشامل حُسم منذ سنوات ولم تستطع اللجنة الخاصة المقبورة ولا الولايات المتحدة أن تقدم أي دليل يناقض ذلك. وآخر شهادة تؤكد ذلك هي تصريحات رئيس المفتشين السابق السيد سكوت ريتر للصحافي السيد جون بيلجر في البرنامج الذي بثته قناة آي تي في البريطانية يوم ٦ آذار/مارس ٢٠٠٠ وتوجد نسخة منه لدى جميع السادة أعضاء مجلس الأمن. لقد ذكر سكوت ريتر وهو بالتأكيد ليس صديقا للحكومة العراقية ما يلي:

”في عام ١٩٩١ كان العراق يمتلك قدرات هامة في مجال الأسلحة الكيميائية والبيولوجية وقدرات على إنتاج الأسلحة النووية وقدرات في مجال تصنيع الصواريخ بعيدة المدى. ولكن في عام ١٩٩٨ كانت البنى الأساسية لصناعة الأسلحة الكيميائية قد تم تفكيكها أو تدميرها من قبل اللجنة الخاصة أو من قبل العراق وامتثالا لالتزاماته تجاه ولاية اللجنة الخاصة. والبرنامج البيولوجي تم الإعلان عن جميع أجزائه في وقت لاحق وكل المناقشات الأساسية في هذا البرنامج تمت إزالتها. والبرنامج النووي تمت إزالته بشكل تام. وبرنامج الصواريخ بعيدة المدى تمت إزالته بشكل تام. وكل ما بقي هو منشآت البحث والتطوير وصناعة الصواريخ ذات مدى اقل من ١٥٠ كيلومتراوهي أنشطة مسموح بها. لذا، فكل شيء قررنا تدميره في عام ١٩٩١ قد تم، والبنى التحتية أُزيلت. وإذا كان عليَّ قياس مدى تهديد العراق في مجال أسلحة الدمار الشامل، فإن التهدي الفعلي هو صفر، أي لا شيء على الإطلاق“.

وأضاف السيد سكوت ريتر قائلا:

”وعلينا ألا ننظر إلى المسألة من الجانب الكمي ونبحث عن كل مسمار في البرنامج، بل علينا النظر إلى نزع السلاح من الناحية النوعية. وعندها سنسأل: هل لدى العراق أسلحة كيميائية اليوم؟ الجواب لا. هل لدى العراق أسلحة بيولوجية اليوم؟ الجواب لا. هل لدى العراق أسلحة نووية اليوم؟ الجواب لا. هل لدى العراق صواريخ اليوم؟ الجواب لا. هل إن عملية نزع السلاح في العراق قد تَّمت بشكل نوعي؟ الجواب نعم“.

هذه الشهادة من كبير مفتشي اللجنة الخاصة الذي اضطلع بأعمال التفتيش والتجسس على العراق ويعرف جميع تفاصيل برامج العراق السابقة كافية لتوضيح سادة أعضاء المجلس وللمجتمع الدولي أن ما يجب النظر فيه الآن هو رفع العقوبات عن العراق وليس استبدالها أو تعليقها وفق شروط مجحفة. إن العقوبات تقتل شهريا سبعة آلاف طفل عراقي وتدمر نسيج مجتمع بأكمله. والعقوبات والتدمير المنظم الذي تمارسه الولايات المتحدة وبريطانيا ضد منشآت العراق المدنية من خلال أعمال العدوان المستمرة ومناطق حظر الطيران والكارثة البيئية والصحية الناجمة عن استخدام اليورانيوم المنضّب ضد العراق في حرب الخليج تشكل كلها عناصر لأكبر جريمة ضد الإنسانية ارتكبت في العصر الحديث. ومطلوب وقف هذه الجريمة فورا.

وأغتنم هذه الفرصة لأوجِّه نداء إلى دول العالم كافة وهو أن العقوبات على العراق فرضت باسمكم بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٤ من الميثاق التي أعطيتم بموجبها لمجلس الأمن تخويلا بالتصرف باسمكم وعليكم واجب قانوني وأخلاقي أن تسحبوا من مجلس الأمن هذا التخويل بعد أن ثبت استخدامه من قبل المجلس لارتكاب جريمة إبادة البشرية. ومَن يفعل منكم ذلك سيبرئ نفسه من مسؤولية المشاركة في إبادة شعب كامل وسيساعد على احترام الميثاق وحفظ مصداقية الأمم المتحدة، وسيساعد الولايات المتحدة ايضا من خلال تبصيرها بجرائمها ودفعها إلى سلوك الطريق الصحيح في العلاقات الدولية وفي احترام ميثاق الأمم المتحدة.

لقد بدأت دول العالم تستجيب لهذا النداء. ولقد صبت رسالة البرلمانيين الروس إلى السيد رئيس مجلس الأمن قبل أيام في هذا الاتجاه، وبعدها طالب نواب البرلمان الأوروبي بالرفع الفوري للجزاءات المفروضة على العراق. ولم يعد هناك اليوم في العالم مَن يستطيع أن يبرر صمته اللاأخلاقي على هذه الجريمة بأنه لم يسمع أو لم ير.

هذه هي رسالتنا لكم ونتوقع منكم أن تستجيبوا لها.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): المتكلم التالي هو ممثل جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة. وأدعوه لشغل مقعد على طاولة المجلس والإدلاء ببيانه.

السيد كالوفسكي (جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة) (تكلم بالانكليزية): اسمحوا لي أولا بالتعبير عن مدى سعادة وفدي برؤيتكم، يا سيدي، ممثل كندا تترأسون هذه الجلسة الهامة. وأشكركم على تنظيم هذه الجلسة بشأن هذا الموضوع الهام الذي جاء في وقته المناسب.

وتتفق آراء وفدي مع تلك التي أعرب عنها ممثل البرتغال الذي تكلم باسم الاتحاد الأوروبي. وكما سيتضح للأعضاء مما سأقوله، فإن تركيز بياني سينصب على المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة.

إن تنفيذ المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة له أهمية هائلة من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإنسانية بالنسبة للعديد من الدول الأعضاء، كما أنه ذا أهمية بالغة لمصداقية الأمم المتحدة، ولمصداقية مجلس الأمن على الأخص. ونحن نأسف لعدم تنفيذ المادة ٥٠، ونشعر بقلق شديد لأنه لم يتخذ أي إجراء جوهري من جانب المجتمع الدولي أو مجلس الأمن بشأن تنفيذ المادة ٥٠.

إلا أننا، سعداء بقرار إنشاء فريق عامل غير رسمي تابع لمجلس الأمن، على أساس مؤقت، لإعداد توصيات عامة فيما يتعلق بكيفية تحسين فعالية تنفيذ الجزاءات. ونأمل ألا تغفل هذه الجزاءات المادة ٥٠ من الميثاق.

إن عدم تنفيذ المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة قد أثر تأثيرا سلبيا على جمهورية مقدونيا على نحو جوهري للغاية على مدى السنوات العشر الماضية. وتعد الآثار السلبية للجزاءات عقبة رئيسية تعترض سبيل تنمية اقتصادنا الصعبة بالفعل، وهي السبب الأساسي فيما نعانيه من مشكلات اجتماعية وإنسانية. وقد تردت الحالة نظرا لأن البلدان المجاورة لنا قد تأثرت سلبيا أيضا من جراء جزاءات الأمم المتحدة. وقد أثرت الحروب في سلوفينيا وكرواتيا والبوسنة والهرسك ومؤخرا جدا في كوسوفو، كما يعلم الأعضاء، تأثيرا سلبيا على تنمية منطقتنا وعلى الحالة في بلدي، جمهورية مقدونيا. وبذلك جعلت الجزاءات الوضع أكثر صعوبة.

وبطبيعة الحال، فإن المجتمع الدولي، والأمم المتحدة أو مجلس الأمن لا يجهلون كل ذلك. والحالة السائدة حاليا، والتي تدعو إلى الإحباط والناجمة عن عدم اتخاذ أي إجراء بشأن تنفيذ المادة ٥٠ ولا يمكن تفسيرها بالجهل. وينبغي

لمجلس الأمن أن يصر على التعويض المناسب لضحايا عدم تنفيذ المادة ٥٠. ويجب النظر إلى ذلك كواجب أساسي من واجبات مجلس الأمن. وفي رأينا، أن قرار المجلس بتنظيم هذه المناقشة أمر هام. ونأمل أن تؤدي متابعة المناقشة إلى تعهدات محددة.

ولا ينبغي النظر إلى الموضوع المعروض على المجلس اليوم على أنه يمثل أهمية لحفنة قليلة من البلدان فحسب. ونرى أنه يمثل مشكلة ذات أهمية عالمية، لا للمنظمة وهذه الهيئة وحدهما، ولكن بالنسبة لمجال أوسع مدى. وليس المهم فقط أن نطلب من الدول الأعضاء الموافقة على تنفيذ الجزاءات التي اعتمدت بموجب قرار معين لمجلس الأمن، وإنما الأكثر أهمية، من وجهة نظر الدول الأعضاء المتأثرة سلبيا بالجزاءات، أن تعوض هذه الدول وخاصة إذا كان مجلس الأمن يتوقع من الدول الأعضاء الامتثال الكامل للقرارات ذات الصلة المتعلقة بالجزاءات.

إن المادة ٥٠ من الميثاق تتضمن طلبا واضحا للغاية. ولن أقرأه اختصارا للوقت. وفي رأينا أنه ينبغي القيام بما يلي لتنفيذ المادة ٥٠ من الميثاق. أولا، ينبغي للأمين العام أن يعد دراسة تحليلية عن الآثار السلبية المترتبة على ذلك القرار، على الحالة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلدان المعنية التي يمكن أن تتأثر سلبيا بالقرار، وذلك قبل أن يؤثر مجلس الأمن اتخاذ قرار يتعلق بالجزاءات بموجب الفصل السابع من الميثاق. وهذه الدراسة التحليلية ينبغي أن تعد بالتشاور مع البلدان المعنية، التي يمكن أن تتأثر سلبيا، كما ذكرت من قبل. وغني عن البيان، في هذا الصدد، أن الأمانة العامة ينبغي أن تكون مزودة بموظفين مؤهلين لإعداد هذه الدراسة التحليلية، والتي يمكن لمجلس الأمن أن يتخذ قراره على أساسها دونما تردد. وأود أن أضيف أنني أقدر البيان الذي أدلى به السيد برندرجست في هذا الصدد.

ثانيا، ينبغي أن يتضمن مشروع القرار الذي سيعتمده المجلس بشأن الجزاءات، كقاعدة، طلبا خاصا موجه إلى البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي والمصرف الأوروبي للتعمير والتنمية والبنوك المماثلة الأخرى القيام بمشروعات تستهدف التخفيف من الآثار السلبية للجزاءات على البلدان المعنية التي يمكن أن تتأثر بتلك الجزاءات.

ثالثا، ينبغي أن يطلب إلى جميع الدول الأعضاء في مشروع القرار، في نفس الوقت المشاركة في القيام بجهد تعويضي للتخفيف من الآثار السلبية للجزاءات على البلدان المعنية، التي يمكن أن تتأثر كما قلت بقرار الجزاءات.

رابعا، ينبغي أن يطلب مشروع القرار إلى الأمين العام توجيه نداء خاص من أجل التعويض عن الآثار السلبية على البلدان التي يمكن أن تتأثر سلبيان وأن ينظم لذلك الغرض مؤتمرا أو أكثر للمانحين، وهو عنصر هام جدا.

خامسا، وغني عن القول، إن مجلس الأمن يتعين عليه، في هذه المسائل جميعا، أن يستشير الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وأن يستشير الأمين العام الهيئات الأخرى ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة. ولو كانت الإرادة السياسية موجودة لما كان من الصعب الاتفاق على آلية مناسبة.

ونرى، أن زيادة التردد في التصدي لهذه المسألة يشكِّل قلقا بالغا لدى عدد كبير من الدول الأعضاء. وفي الوقت نفسه، يؤدي التردد في الحقيقة إلى إضعاف الثقة في وثاقة صلة مجلس الأمن. بيد أنه حسبما تعلمون يا سعادة الرئيس، ما زال الوقت متاحا الآن كي يتحرك مجلس الأمن بإيجابية. ولذلك نأمل في أن تصبح الهيئة التي سينشئها المجلس آلية هامة لمساعدة المجلس في معالجة هذه المسألة بفعالية، وفقا لأحكام ميثاقنا.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة على كلماته الرقيقة الموجهة إليّ.

المتكلم الأخير المسجل على قائمة المتكلمين هو ممثل تركيا. أدعوه الآن ليشغل مقعدا على طاولة المجلس ويدلي ببيانه.

السيد غوكتورك (تركيا) (تكلم بالانكليزية): سوف أدلي بالفعل بكلمة موجزة في هذه الساعة المتأخرة.

هذه مناقشة مفتوحة بشأن مسائل عامة ذات صلة بالجزاءات وهي مناقشة ملائمة تُجرى في حينها. ونثني على كندا، البلد المعروف بجهوده النشطة لتعزيز التعاون الدولي، لاتخاذ هذه المبادرة.

وفي الحقيقة، من الواجب، وكذلك من الصحيح، أن يستنبط مجلس الأمن دروسا من الجزاءات التي استهلها باسم أعضاء الأمم المتحدة جميعا ليرى ما إذا كانت تسير في مجراها المقصود. وتعتبر تركيا الجزاءات عنصرا أساسيا من عناصر الإجراءات الجماعية التي يتخذها المجتمع الدولي لاستعادة السلام والاستقرار، على النحو الوارد في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وتؤدي دورا هاما في تنفيذها. بل إن أنظمة الجزاءات أدت دورا أكثر أهمية في العقد الماضي. إلا أنه ليس بمستطاعنا أن نصرح بالمثل بأن الجزاءات أصبحت أكثر فعالية.

وهناك جانبان هامان يتعلقان بفعالية الجزاءات، حسب مفهومنا. الجانب الأول هو ما إذا كانت الجزاءات المطبَّقة على نظام حكم معيَّن أو منطقة معينة تحقق غرضها المقصود. وهذا بدوره، يثير التساؤل بشأن ما إذا كانت الجزاءات مستهدفة على النحو الصحيح، من جهة، ومن جهة أخرى ما إذا كان هناك امتثال على الإطلاق. ويسترعي الأمين العام في تقريره عن هذه الألفية الانتباه إلى أوجه النقص في هذا المجال. ومع تزايد قدرة مجلس الأمن بصورة متزايدة على العمل بموجب أحكام الأمن الجماعية في الميثاق، هذا هو الوقت الملائم لاستنباط طرق لزيادة التركيز على الجزاءات، وحماية السكان وأجيالهم المقبلة من أعمال التدمير المتزايدة.

ويتعلَّق الجانب الثاني بالتعاون الدولي بشأن تنفيذ الجزاءات. وعندما يستخدم مجلس الأمن سلطته، فإنه يستخدمها على أساس أن قراراته سوف تشكِّل التزامات جماعية ومشاركة في الأعباء من جانب كل أعضاء الأمم المتحدة. ولذلك، فإن الآثار الموازية للجزاءات على الدول الثالثة، ولا سيما الأعباء غير المتساوية التي تضعها على البلدان المجاورة للدولة المستهدفة، تعد مسألة لا بد من التصدي لها بطريقة حاسمة. وتعاني تركيا من خسائر اقتصادية واجتماعية هائلة نتيجة لالتزامها بنظام الجزاءات الموجه ضد أحد جيرالها. وما زال طلب تركيا من جراء ذلك بموجب المادة ٥٠ من الميثاق معروضا على لجنة الجزاءات ذات الصلة التابعة للمجلس.

ومن الجدير بالذكر هنا العمل القيِّم الذي قامت به حتى الآن اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة. ولقد صيغت عبر السنين الأفكار العملية الرامية إلى تخفيف العبء الذي تتحمله الدول الثالثة - التي تتراوح ما بين منح استثناءات وامتيازات تجارية وطلب آراء الدول المتأثرة لإيلاء أولوية لمقاولي الدول الثالثة من أجل الاستثمارات الإنسانية في الدول المستهدفة. ومتوفرة أيضا لمجلس الأمن بصدد بدء عمله لتحسين نظام الجزاءات الذي تتبعه منظمتنا.

الرئيس (تكلم بالانكليزية): أشكر ممثل تركيا على كلماته الرقيقة الموجهة إليّ.

لا يوجد متكلمين آخرين مسجلين على قائمة المتكلمين. بيد أني أعرب عن الشكر للدول غير الأعضاء في المجلس والدول الأعضاء فيه على حد سواء لمشاركتهم النشطة والمبدعة في هذه المناقشة. إن آراءكم واقتراحاتكم سوف تنير إلى حد كبير مداولات الفريق العامل المنشأ حديثا في المجلس. وأعرب باسم أعضاء المجلس عن امتناني لتلك الآراء.

وبذلك يكون المجلس قد اختتم هذه المرحلة من نظره في البند المدرج على جدول أعماله.

رفعت الجلسة الساعة ۲۰/۰۰.